جـــامعة الجزائـــر
بن يوسـف بن خـدة
كلية العلوم السياسية والإعلام
قسم العلوم السياسية

إشكالية العلاقة بين السياسي والإداري في الإدارة البلدية الجزائرية : دراسة حالة بلدية وهران.

مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية.

من إعداد الطالب:

♦ بلكرشة مولاي محمد

تحت إشراف الأستاذ:

♦ أمحند برقوق

لجنة المناقشة

د. محمد رضا مزوي	رئيسا	جامعة الجزائر
د. أمحند برقوق	مشرفا و مقررا	جامعة الجزائر
أ. د. منصور بن لرنب	عضوا مناقشا	جامعة الجزائر

السنة الجامعية:
1428هـ/1429هـ
2007م/2008م

إهـــــداء.

أتقدم بثمرة هذا الجهد المتواضع إلى أمي و أبي و إلى إخوتي و أخواتي لاسيما أخي المغفور له يوسف تغمده الله برحمته التي وسعت كل شيئ و أبناء و بنات أعمامي و عمتي و إلى كافة زملائي و زميلاتي في بلدية وهران، و أخص من بينهم دحومان بوسعد، بوزيان حورية،بقاجة نور الدين، و المرحوم بن عبد القادر الحبيب،و إلى الصديق الأستاذ نجاح مبارك و زملائي في الدراسة بمعهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية بالجزائر جحيش يوسف، زعاطشي عبد الحميد، لعور مرزوق، خليفي محمد شاهد أحمد ، سيرة عباس ، خليفة محمد، بلحاج إسمهان..... و كذا أصدقائي حوى أبوبكر بشير بويجرة الطاهر، كازي ثاني غوتي، بوترعة عمار، عبيد عبد القادر و إلى كل من مدني بيد العون و النصيحة لإتمام هذه المذكرة.

شـكـر و امـتـنـان.

شكري الخالص و الصادق إلى كل معلمي و أساتذتي الذين سهروا على تكويني بدءا بالطور الإبتدائي، فالمتوسط و أخص فيه بالتنويه بكل من السادة: غماري، درقاوي شعيبي، بوشاقور... و السيدات : بحباح، نايت... و أساتذة المرحلة الثانوية كلهم لا سيما السادة و السيدات: عنبر، قبايلي، بن زمور، بن احمد، خالدي. و كذا أساتذة قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية و من بينهم أستاذي المشرف أمحند برقوق، منصور بن لرنب سكينة دامية،محمد رضا مزوي، بو سديرة... و كذا أعوان المكتبة التابعين للقسم و أعوان مركز بحوث الإعلام التوثيقي للعلوم الإجتماعية و الإنسانية CRIDSSH لجامعة وهــــــران.

لكل هؤلاء تمنياتي بموفور الصحة و العافية و سداد الخطى و دعائي لهم جميعا بعظيم الأجر على عظيم عطائهم و عنائهم،" و الله لا يضيع أجر من أحسن عملا".

المـقدمـ ـ ـ ـة :

إن إشكالية العلاقة بين السياسة و الإدارة قديمة و مطروحة على أكثر من مستوى و ميدان وذلك من حيث مجالات النشاط و من حيث الأطراف الفاعلة فيه. فقد تكون تنازعية في حالات ما و تعاونية في حالات أخرى، فلا الإدارة مستقلة تمام الإستقلال عن السياسة و لا هذه الأخيرة هي مستقلة كل الإستقلال عن الأخرى. و لو سلّمنا بوجود فصل وظيفي بينهما تختلف درجته باختلاف مجال النشاط إلا أنه فصل يفترض عمليا وجود تعاون و تكامل بحكم تداخل الصلاحيات الناشئ عن ازدواجية تكييف طبيعة المشاكل الوظيفية المطروحة للمعالجة.

هناك من الإتجاهات الفكرية من يعطي أولوية للسياسي على الإداري أو العكس ، إمّا بحجة تكريس الممارسة الديمقراطية عن طريق الأجهزة الدستورية كما يسميها "رجز" (أي كل تنظيم منتخب)[1] و الحيلولة دون دكتاتورية البيروقراطية، كما يرى" لوسيان باي و إيزنستات"[2] أو بحجة ضرورة تدخل هذه الأخيرة (أي البيروقراطية) لضبط الإختيارات و الأولويات بكل حياد و دون خلفية سياسية انتقائية، و أهميتها كذلك في المراحل الإنتقالية لبناء الدول كما يرى "هنتجتون" في دراسته لعوامل الفساد السياسي في الأنظمة المتخلفة بأنا عامل مهم في التحديث السياسي في حالة ما إذا تميزت عن البنى و الوظائف السياسية[3] ، و نفس الفكرة يتبناها إلى حد ما" فرنسيس فوكوياما" و لكن بمنطق آخر يقوم على الدعوة إلى ضرورة بناء دولة بمؤسسات قوية و لكن ذات نطاق تدخل محدود و ذلك على ضوء تقرير الإنماء العالمي للبنك الدولي لسنة 1997 و هذا خلافا للإعتقاد الذي كان و لا زال سائدا لدى الكثير من المفكرين الليبراليين الذين يتبنون ما يسمى **بالوصفة الجاهزة** والتي تقوم على تصدير الحلول و المشاريع السياسية و الإقتصادية المشروطة .[4]

بغض النظر عن اختلاف الرؤى، فضلنا أن يكون التركيز في هذه الدراسة على أسباب التضاد بين السياسي و الإداري في المجالس الشعبية البلدية عامة و بلدية وهران خاصة مع تحليلها في إطار مسار زمني يمتد من فترة الحزب الواحد إلى مرحلة التعددية الحزبية و من ثمة قياس درجة التعاون والتنازع و انعكاسات ذلك على استقرار المرفق العام و الإستمرار العادي للخدمة العمومية

1- نقلا عن: فيريل هيدي ، الإدارة العامة - منظور مقارن- ط 2 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1979)، ص.249.

2- نفس المرجع، ص .250.

3- صموئيل هنتجتون ، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة ،ترجمة: سمية فلو عبود ، ط 1 (بيروت:دار الساقي ، 1993)، ص.48.

4- Résumé de state building , in :<http: //www.decitre. com/livres/states-building . aspx >,le 08/07/2006.

و الأداء السياسي، و كذا الأطراف التي تدخل في تحديد هذه العلاقة ذات الخلفيات السلطوية و التي هي من قبيل التنظيم الرسمي و التنظيم غير الرسمي كما يقول "برنارد شيستر".[1]

إن تناول هذه المسائل بالتمحيص و التحليل يقتضي التطرق إلى ما هو أبعد من معالجة الوضعيات الآنية، إن في ذلك مدعاة إلى دراسة مسار الممارسة الديمقراطية في الأحزاب الممثلة في المجلس الشعبي البلدي المعني ، بما يمكننا و يسمح لنا بتحديد طرق و كيفيات و معايير الإستحقاقات الإنتخابية وانعكاسات ذلك لاحقا على الجودة السياسية للمجالس الشعبية البلدية.

مبررات اختيار الموضوع:

إن سبب اختيارنا لهذا الموضوع هو حرصنا على محاولة فهم و دراسة حالات الإنسداد التي أصبحت تحدث على مستوى المجالس الشعبية البلدية، خاصة و أن هذه الظاهرة ليست مقتصرة على المنتخبين فحسب بل كثيرا ما يكون فيها هؤلاء في حالة مواجهة مع السلك الإداري لدرجة يكاد يستحيل فيها "التعايش"، و ما اختيارنا لبلدية وهران -كحالة للدراسة- إلا بحكم الإقامة و الوظيفة مما يتيح لنا معرفة لا بأس بها بجل المعطيات الواقعية، و كذا كثرة تكرار حالات الإنسداد و التنازع خاصة و أن بلدية وهران تعرف تقسيما إداريا يكرسه المرسوم التنفيذي رقم 91-536 المؤرخ في 25 ديسمبر 1991م المتضمن إنشاء قطاعات حضرية ببلديتي وهران و قسنطينة[2]. و الإشكال الذي أحدثه هذا المرسوم هو تغييبه للإدارة التي يجسدها مدراء القطاعات الحضرية مع كونهم أطرافا رئيسة في التسيير، و عدم وجود قانون يوضح صلاحياتهم و هذا بإخضاع إحداث هذا المنصب إلى مجرد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني والتي تشترط موافقة الهيئة الوصية.

و نظرا للغموض الذي يكتنف مسألة الصلاحيات المتداخلة في غالب الأحيان بين مندوب القطاع الحضري (هو عضو منتخب) و المدير المعين من طرف رئيس البلدية، و الذي يستمد صلاحياته هو الآخر منه بموجب التفويض بالإمضاء الذي يمنحه إياه و في الكثير من الأحيان ما يكون بالنسبة إليه محل اعتماد كبير وثقة بما يجعله على قدم المساواة مع مندوب القطاع الحضري و كونهما يؤديان نفس المهام الإدارية، ما عدا التفاوت الذي يكرسه قانون البلدية لصالح المنتخب

1- قاسم القريوتي، و مهدي حسن زويلف، المفاهيم الحديثة في الإدارة: النظريات و الوظائف، ط3 (عمان: المطابع المركزية 1414 هـ /1993)، ص.183.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 536/91 مؤرخ في 18 جمادى الثانية عام 1412 هـ الموافق لـ 25 ديسمبر سنة 1991 م يتضمن إنشاء قطاعات حضرية ببلديتي وهران و قسنطينة. (الجريدة الرسمية، العدد 69، الصادر في 21 جمادى الثانية عام 1412 هـ الموافق لـ 28 ديسمبر سنة 1991م)، ص .2759.

فكثيرا ما يقع التصادم بين هذين الطرفين المسيرين أدى في العديد من الحالات إلى تدخل رئيس البلدية لإجراء حركة على مستوى هذه القطاعات الحضرية، إما بنقل المندوب أو المدير أو كليهما، و نفس المشكل تعانيه أيضا الأقسام و المديريات التي تسير "بقاطرتين" (المنتخب و الإداري).

كما يتأسس اختيار بلدية وهران- كمجال شبه تجريبي لدراسة إشكالية موضوع البحث- على الخصائص و المعطيات و العوامل الموضوعية المتمثلة أساسا في نسبة و نوع التمثيل السياسي فيها (33 عضوا: 16 عضوا من حزب جبهة التحرير الوطني، 09 أعضاء من حزب حركة الإصلاح الوطني، 05 من حزب حركة مجتمع السلم، 03 من حزب التجمع الوطني الديمقراطي بالنسبة للعهدة الإنتخابية 2002-2007)، ضف إلى ذلك نسبة التأطير فيها و التي تعتبر مرتفعة مقارنة ببلديات أخرى (حسب إحصاءات سنة 2004 هناك 26 متصرفا بلديا، 89 ملحقا إداريا 61 مهندسا، 42 تقنيا ساميا)[1] علاوة على متغيرات أخرى كعدد السكان البالغ 634.106 ن سنة 1998[2] و هوحاليا يتجاوز المليون بالنسبة للمقيمين غير الثابتين، حجم الميزانية التي بلغت سنة 2007 ما قدره4.828.019.107.49 دج و عدد الموظفين البالغ في سنة 2001 حوالي 4971 موظفا.

من هذا المنطلق ، فإن اختيارنا لهذا الموضوع إنما هو بدافع التوصل إلى تحديد و فهم الظروف والأسباب الموضوعية و العوامل المباشرة و غير المباشرة، و كذا شتى المعطيات الرسمية و غير الرسمية التي تدخل في بلورة العلاقة بين الجهاز السياسي و الإداري في البلديات، و إمكانية التوصل من خلال التركيز على الإدارة البلدية لمدينة وهران إلى بناء نموذج نظري موحد يفي بالأغراض السالفة الذكر على اعتبار أن نوع العلاقة بين الجهازين كمتغير مستقل هي التي تحدد و تؤثر في البيئة الداخلية والخارجية للبلدية، و من ثمة سائر الوظائف و المهام التي تؤديها هذه الأخيرة.

كما أننا نبتغي - **من الناحية العملية** من خلال هذا البحث- محاولة فهم أسباب شتى الظواهر و الممارسات و النتائج السلبية، و العمل بالتالي على توفير إطار قانوني تنظيمي تسييري بديل و كفيل بالتوفيق بين الإهتمامات و البرامج و الإنشغالات السياسية للمنتخبين و صلاحياتم و وظائف الإداريين و مهامهم، و العمل على إشراك المجتمع المدني بكافة فعالياته في وضع السياسات و تنفيذها في إطار ما يسمى بالتسيير الجمعوي GESTION COMMUNAUTAIRE [3]مع

1- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي لوهران، جدول إحصاء مستخدمي بلدية وهران لسنة 2004، ص.1-2.

2- ONS, Evolution des agglomerations 1987-1998 , n°104 , (Algerie: ONS, 2002), P .127.

3- بشير يلس شاوش، "الجامعة و التنمية المحلية"، رسالة الجامعة ، العدد 12، جامعة وهران، 2004، ص.07.

العمل على تكريس مبدأ التداول داخل نخبة المجتمع المدني في حد ذاته و تحاشي الوقوع أيضا في علاقة تبعية نفعية، و كذا داخل الأحزاب السياسية أيضا عن طريق وضع آليات قانونية تضمن احترام الأنظمة الداخلية لها خاصة فيما يتعلق بالإستحقاقات الإنتخابية لتحقيق الشفافية. و بذا نقلل من احتمالات اتساع الهوة بين المجالس المحلية و المواطنين و تبديد مشاعر الشك و اللاثقة.

و الجدير بالإشارة إليه أيضا أنه ما من شك لكل دراسة علمية **أهداف ذاتية** و إن لم يصرح با صاحبها، أمّا فيما يخصني أنا شخصيا فإن التطلع الأساس الذي حركني لإنجاز هذا العمل هو الرغبة في تكوين معرفة حقيقية مسنودة بمعطيات واقعية عن عمل المجالس الشعبية البلدية و صانعي القرار الفعليين فيها، مع تحاشي التعامل مع المعلومات التي تنم عن خلفيات شخصية أو هي من باب الإشاعة فقط، أو التأثر با بالشكل الذي يجعلها توجه مسار الدراسة أو أنا تنعكس على الإستنتاجات المتوصل إليها.

الصعوبــات البـحثيــة:

إن تعذر الحصول على المعلومة هو أشد العقبات التي واجهتنا في دراستنا هذه، ففي كثير من الأحيان ما كنا نقابل بذريعة عدم توفر الإحصاءات رغم تأكدنا من وجودها، و في حالات أخرى نصادف بمشكل تضارب هذه الإحصاءات رغم ورودها من مصادر رسمية فنضطر إلى إلغائها و عدم الإستدلال با، فالإحصاء المتعلق بعدد مستخدمي البلدية هو أفضل دليل على ذلك إذ وجدنا أنفسنا مضطرين إلى إيفاد رقم يعود إلى سنة 2001 بدل اعتماد معطيات جديدة غير موثوق منها. إن هذه المشكلة قلما نجدها عندما يتعلق الأمر بمعطيات تخص أي مصلحة على حدا بخلاف بعض الإحصاءات التي تشترك فيها أكثر من مصلحة حيث غالبا ما تكون غير مضبوطة ممّا يؤكد ما توصلنا إليه من استنتاجات عن قلة التنسيق و ضعفه. و لهذا توخينا الحذر في تعاملنا مع بعض المعلومات و اجتهدنا في تمحيصها و مقابلتها انطلاقا من المصادر المتنوعة التي تأتينا منها.

الإشكالية:

إن الإشكالية المحورية لهذه الدراسة هي كالآتي:

إلى أي مدى يمكن أن يؤثر نوع و طبيعة العلاقة بين السياسة و الإدارة في استقرار المجالس الشعبية البلدية، و في قدرتا على القيام بالمهام المنوطة با اتجاه المواطن و الدولة ؟

أما الإشكاليات الفرعية فهي كالتالي:

1- ما هو واقع هذه العلاقة في الإدارة البلدية الجزائرية قبل و بعد التعددية الحزبية، و هل لها انعكاس على استقلالية المجالس الشعبية البلدية المنتخبة و حريتها في اتخاذ القرارات بما يجعلها طرفا

فاعلا في ذلك و ألا يقتصر دورها على عرض المطالب و توضيحها أو المصادقة على المشاريع المقترحة من قبل هيئات أخرى فقط ؟

2- هل بلغت التجربة الديمقراطية التعددية على المستوى المحلي درجة كبيرة من النضج يمكن معها إعطاء المجالس الشعبية البلدية المنتخبة استقلالية أكبر عن السلطة الوصية، أم أن الأمر يتطلب توسيعا أكثر لصلاحيات الجهاز الإداري للبلدية و كذا إدارة الوصاية من أجل تجاوز الإنسدادات التي غالبا ما تحدث على مستوى البلديات، بما يدفع إلى ضرورة استصدار نصوص قانونية بديلة عن قانون البلدية لسنة 1990؟

3- هل أثبت التقسيم الإداري المعتمد في بلدية وهران بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 536/91 نجاعة في التسيير، و هل يعتبر إطارا تنظيميا ملائما لتقريب مصادر القرار من المواطن، وكذا تنفيذ كافة المشاريع و الأعمال و المهام التي تندرج في إطار التنمية المحلية ؟

حدود الإشكالية:

المجال الموضوعي: إن إشكالية البحث تتمحور حول الأسباب و العوامل و الظروف التي تحكم وتطبع علاقة المجالس البلدية المنتخبة مع الإدارة - سواء البلدية منها أو الوصائية – مع العلم أنها ليست في كافة الأحوال علاقة تضاد، بل كثيرا ما يشد الإداري بالمنتخب أزره و ينتصح هذا الأخير بإرشادات و اقتراحات الأول. غير أن هناك أسبابا ما هي التي أصبحت تعكر صفو الأجواء بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي و نظرائهم الإداريين و كذا إطارات الإدارة الوصية – لا سيما في بلدية وهران - و لا سيما في السنوات الأخيرة.

المجال الزماني: إنه بغرض الإيفاء بالأهداف المرجوة من هذا البحث، فضلنا أن يكون ممتدا على محور زمني يشمل أهم المراحل التي عرفتها البلدية الجزائرية، منذ فترة 1962-1963 التي عرفت صدور أول دستور يكرس نظام البلديات في جزائر ما بعد الإستقلال، و كذا المرسوم رقم 189/63 المتضمن الإصلاح الإقليمي، مرورا بسنة 1967 (صدور أول قانون بلدي)، وسنة 1981 تاريخ إضفاء بعض التعديلات الهامة على قانون البلدية، ثم التعريج على مرحلة الإرهاصات و صدور دستور 23 فيفري 1989 و قانوني البلدية و الولاية من بعده و اللذان جاءا في سياق سياسي و وضع اقتصادي أقل ما نقول عنهما أنهما كانا متأزمان. و بالتالي محاولة التركيز - بالبحث و التحليل - على مرحلة التعددية الحزبية، و النظر في كيفيات مسايرة التحولات و التحديات المطروحة داخليا و خارجيا.

المجال المكاني: تتعلق هذه الدراسة بالمجالس الشعبية البلدية في الجزائر بصفة عامة و المجلس الشعبي البلدي لمدينة وهران بصفة خاصة، علما بأن هذا الأخير يخضع لتقسيم إداري من اثني عشر قطاعا حضريا، لكل منها اختصاصات في حدود امتداداتها الإقليمية، إضافة إلى المقر المركزي حيث يجري وضع الخطوط العامة لتسيير البلدية و اتخاذ القرارات الأساسية و تنسيق الأعمال و توزيع المهام.

الفرضيات:

إن الفرضية المركزية لهذا الموضوع هي الآتية :

إن درجة التوافق بين المنتخبين و من ثمة التعاون و التنسيق مع الإدارة تتفاوت بتفاوت درجة تجانس أو تنوع و اختلاف التمثيل الحزبي في المجالس الشعبية البلدية.

أما الفرضيات الثانوية، فهي على التوالي:

1- مقتضيات التسيير الإيديولوجي في الإدارة المحلية تجعل هذه الأخيرة في طبيعتها و أشكالها ووسائلها و أهدافها خاضعة لمنطقه.

2- فعالية المجالس الشعبية البلدية و دورها في التنمية المحلية مرهون بمدى قدرة المنتخبين و الإداريين على التكيف مع مقتضيات التحول الديمقراطي و التعددية السياسية قبل كل شيء.

3- يتحدد مستقبل الحزب السياسي و صورته لدى الأفراد انطلاقا من البلدية التي تعد إطارا و فضاءا ملائما يتم الحكم فيه لصالح الحزب و منتخبيه أو عليهم بحسب درجة النجاح في تطوير القدرات الذاتية بهدف الإستجابة لطلبات المواطن.

أدبيات الدراسة:

يعتبر مجال الإدارة المحلية من المواضيع التي تم تناولها بشكل كبير، غير أن ذلك غالبا ما يكون من قبل القانونيين، مما يجعل هذه الدراسات أكثر ما تكون وصفية وشكلية.

إن جل ما كتب حول الإدارة المحلية الجزائرية – و لا سيما المجالس الشعبية البلدية – يصب في هذا الإتجاه، ثم أنه قلما يشمل فترة التسعينات. من ذلك ما كتبه" أحمد محيو"، و نخص بالذكر كتابه المشهور "محاضرات في المؤسسات الإدارية"،[1] و لو أنه يتعلق بمرحلة زمنية سالفة توقفت عند السبعينات، إلا أن كم المعلومات الذي يحتويه حول الإدارة المحلية الجزائرية أهله لأن يعتمد عليه في العديد من الدراسات والبحوث، إذ عالج التطور التاريخي للإدارة اللامركزية في الجزائر بدءا بمرحلة الإستعمار مع الإشارة إلى نظام الوصاية على المجالس المنتخبة (الولاية و البلدية) في

1- Ahmed Mahiou , Cours d’institutions administratives, 3ème édition , (Alger : OPU, 1981).

إطار علاقتها مع الدائرة و الولاية و كذا توضيح بعض المنطلقات الفكرية و القانونية ذات الصلة و بالمثل علاقة كل هذه الهيئات مع الحزب الواحد منذ فترة المندوبية الخاصة إلى غاية الفترة التي زامنت صدور قانون البلدية لسنة 1967 و قانون الولاية لسنة 1969. أما بالنسبة للكتاب الآخر فهو" لمسعود شيهوب" تحت عنوان"أسس الإدارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية"[1] و إن كان أقل تفردا وتميزا من سابقه لإطنابه في التفصيل في الفروع على حساب جوهر الأمور التي طغت عليها العمومية و افتقاره إلى التحليل، فإنه لم يستثن أو يتجاهل المحطات الرئيسية في تطور المجالس المحلية في الجزائر وهو لم يخص حالة بعينها بل كانت الدراسة عامة. و بخصوص إشكالية العلاقة بين السياسة و الإدارة فقد كان التعرض إليها في هذا الكتاب ضمنيا و عرضيا من خلال طرح مقتضب لمبررات اللجوء إلى الإنتخاب في تشكيل الأجهزة المحلية و مبررات الرأي المغلب لفكرة التعيين في الأجهزة المحلية، كما تناول أيضا أساليب و شروط انتخاب المجالس المحلية و كيفية عمل البلدية، و كذا التطور التاريخي للتنظيم الإقليمي للبلديات و الولايات و معيار و أسلوب توزيع الإختصاص بين السلطة المركزية والمحلية. إضافة إلى هذين الكتابين، هناك كتاب آخر يتصل بموضوعنا هو لعمار عوابدي بعنوان "مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري"،[2] و تكمن أهمية هذا المؤلف في تزويدنا ببعض المعطيات النظرية و العملية التي تتصل بتوضيح العلاقة بين الأجهزة الإدارية (المركزية واللامركزية) و المجالس المنتخبة.

أما من بين الرسائل الجامعية التي تناولت الموضوع، هناك رسالة ماجستير بعنوان " نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر" لقمقاني رابح،[3] و هي على درجة جيدة من التحليل لتناولها لكافة أطراف و مجالات و كذا نتائج الوصاية الإدارية على البلديات، و لأنها أنجزت في سنة 1987 فمن غير الممكن أن تشمل ما بعد هذا التاريخ، الأمر الذي دفع بنا إلى استكمال ذلك من خلال الإطلاع على الرسالة التي أنجزها زيدان جمال بعنوان "واقع التنمية المحلية على ضوء الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر"[4] الذي اعتمد في تناوله لهذا الموضوع إقترابا تاريخيا قسم على

1- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986).

2- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري (الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، 1984).

3- رابح قمقاني ، نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر (رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية جامعة الجزائر، 1987).

4- جمال زيدان، واقع التنمية المحلية على ضوء الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر (1990-2000) (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم الانسانية، جامعة الجزائر، 2001).

أساسه دراسته إلى مراحل زمنية مع توظيف بعض المداخل المنهجية المساعدة كالمقارنة و الوصف (القانوني و البنائي) عن طريق الرجوع إلى النصوص القانونية و التنظيمية و توضيح البنى و المؤسسات المسؤولة عن عمليات التنمية محليا.وقد حاولنا توظيف هذا الترتيب الزمني في مذكرتنا هذه. ضف إلى ذلك رسالة ماجستير" لابن تازي علي" بعنوان "دور و سلطات الوالي في الإدارة الجزائرية".[1] و لقد تناولت هذه الدراسة بالمعالجة المستفيضة و القدر المعلوماتي الثري العلاقة بين الوالي و الجماعات المحلية – لا سيما ما بين سنوات 1967-1986- بالإشارة إلى دور الوالي في التنمية المحلية، مع توضيح الإطار القانوني و العملي الذي كان يتم فيه ذلك و كذا سلطات الوالي و صلاحياته على المجالس المنتخبة. غير أن الدراسة قد طغى عليها هي الأخرى الجانب القانوني بحكم تخصص صاحبها.

الإطار النظري:

توخيا من القيام بدراسة شاملة و متعددة الجوانب لموضوعنا هذا، و توافقا مع طبيعته التي تقتضي أدوات تحليلية مناسبة، رأينا أنه من الضرورة العلمية اعتماد إطار نظري مساعد على فهم موضوع الدراسة عن طريق احترام التجانس المعرفي الذي يمكن من الربط المنسجم و المنطقي بين المشكلة والفرضيات والنتائج المتوصل إليها. و بما أن المحور الرئيس في بحثنا هذا هو العلاقة بين السياسي والإداري فضلنا أن يكون تحليلنا مركبا يجمع بين الإقتراب البنيوي-الوظيفي والنقدي تماشيا مع المناهج المستعملة بما يسمح بالوصف و النقد، مع إدراج القيم الثقافية و الأخلاقية التي نريد من خلالها ضبط الواقع في سلبياته.

يعتبر "مونتسكيو" من بين الأوائل الذين أدخلوا الإقتراب البنيوي إلى حقل العلوم السياسية في دراسته المشهورة حول الفصل بين السلطات في كتابه "روح القوانين" فالنيوظيفية تدرس الظاهرة في شموليتها (معطيات سياسية، إقتصادية، إجتماعية...) على أنها مجموعة من مكونات ذات علاقات تبعية (إعتماد متبادل)، و من خلال التركيبة الشاملة يمكن فهم الأجزاء "فالدراسة البنيوية الوظيفية تساعد على النظرة الكلية و تناول جميع الوظائف تناولا حركيا محسوسا، فلا نشغل بأي جزء عن الأجزاء الأخرى و لا نغلب أية وظائف على الوظائف الأخرى"،[2] و هذا هو شأن موضوع دراستنا التي تتداخل فيها كل العوامل و البنى، مهما كانت طبيعتها، رسمية أو غير رسمية

1- علي بن تازي، دور و سلطات الوالي في الإدارة الجزائرية (رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة وهران جوان 1991.)

2- حسن صعب، علم السياسة، ط 05 (بيروت: دار العلم للملايين، سبتمبر 1977)، ص.224.

ظاهرة أو خفية. ذلك لأنه -كما يرى ليفي ستروس - غالبا ما تتصرف و تتحكم وظائف هذه الأخيرة في وظائف الأولى. و لقد استعمل "جابريال ألموند" ما يعرف بالبنائية الوظيفية في دراسته للنظام السياسي بالتطرق لبيئته الداخلية و الخارجية، مقدما إياها على أنا أنساق فرعية لكل بنية فيها وظيفة. وبخلاف الإقتراب البنيوي البحت الذي لا يسمح بمعرفة أسباب التحول و الحركية في الظواهر، إن استعمالنا لمنطق التحليل النقدي الموضوعي سيمكننا من معرفة أسباب و كيفية تحول الظواهر قبل أن تصبح معطى جديدا يدرس في مكوناته الحالية كما تفعل البنيوية.

الإطار المنهجي:

تتمثل المناهج المعتمدة في دراستنا في كل من المنهج التاريخي، لما تتطلبه طبيعة الموضوع الذي تتداخل فيه كافة العوامل و الفواعل كما هو شأن كل الظواهر السياسية، و ذلك كي يتسنى لنا تتبع أهم مراحل تطور االالس الشعبية البلدية و إمكانية دراستها في المسار الزمني المطلوب وكذا منهج دراسة الحالة بدف التخصص و التدقيق المعرفي و العملي في تحليل موضوع الدراسة الذي يتطلب الإلمام بكل المعطيات و المعلومات و توظيفها بكل حياد موضوعي بما في ذلك المرجعية القانونية.

و بما أن موضوع بحثنا هو من صنف المواضيع التي تقوم على التغير المكاني و عدم الثبات الزماني فإنه من الضروري علميا اللجوء إلى إقامة مقارنات تمكننا من الوصول إلى تحليل أعمق للظواهر. و عليه، فقد عمدنا إلى التنوع في استعمال هذه المداخل المنهجية مع مراعاة الإلتزام المعرفي الذي يتطلب تجانس المناهج المستعملة فكريا و منطقيا مع الوعاء و الإطار النظري لموضوع البحث الذي تتداخل فيه الأدوات المساعدة على التحليل من وصف و مقارنة.

الإطار المفاهيمي:

تجتمع في بحثنا هذا بصورة خاصة المفاهيم السياسية و المفاهيم الإدارية، هذه الأخيرة التي غالبا ما استقيناها من القانون الإداري و علم الإدارة العامة- ذلك- لأن طبيعة الموضوع تقتضي بعض المفاهيم والأدوات المساعدة على التحليل من هذين الاختصاصين العلميين. و تبقى أهم هذه المفاهيم المستعملة في دراستنا هي:

1- المرفق العام : يعرفه "دي لوبادير" بأنه "كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع مصلحة عامة" ، أما "دوجي" فهو "نشاط يتحتم على السلطة القيام به لتحقيق التضامن الإجتماعي".[1]

1- عبد الحميد محمد فاروق ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي و الإشتراكي – دراسة مقارنة: فرنسا، الإتحاد السوفياتي، يوغوسلافيا، الجزائر (الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية، 1984)، ص.06.

بتعبير آخر "كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته و يعمل بانتظام واستمرار و يستعين بسلطات الإدارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة التي تتطلبها لا بقصد الربح بل بقصد المساهمة في صيانة النظام العام و خدمة المصالح العامة في الدولة. "[1]

2- الإدارة المحلية: الإدارة المحلية هي ذلك الجانب اللامركزي من المؤسسات و النشاطات العامة... هي شكل من أشكال الأنظمة اللامركزية، فالوحدات المحلية ضمن هذا النظام تتمتع بحق المبادرة كما أنا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة و ما يترتب على منح هذه الصفة القانونية من حقوق والتزامات. و يحقق هذا النظام درجة من المشاركة للوحدات المحلية تبقى خاضعة لدرجة من الوصاية أو الرقابة من قبل السلطة المركزية، و ذلك بدف تحقيق درجة من العدالة في التنمية المحلية، و لكي لا تتجاوز وحدات الإدارة المحلية الصلاحيات القانونية التي منحت لها.[2]

3- الوصاية الإدارية: الوصاية في القانون المدني هي نظام حماية أنشأه القانون لوقاية بعض الأفراد في شخصهم و أموالهم عندما يكونون عديمي الأهلية للقيام بأنفسهم برعاية مصالحهم التي تقع العناية با على عاتق أجهزة مختلفة تحت رقابة القاضي.

- أما الوصاية الإدارية فهي مجموع رقابات يخضع لها الأشخاص الإداريون اللامركزيون. و هي وصاية على الأعمال تدف إلى مراقبة قانونية أعمال السلطات اللامركزية (وصاية على القانونية) أو إلى إخضاع كمال قرارات السلطات تحت الوصاية لموافقة سلطات الوصاية (وصاية على الملاءمة) وتسوغ على وجه أصح بالتعاون بين هاتين الفئتين من السلطات انطلاقا من إدارة مشتركة. و وصاية على الأشخاص فردية أو جماعية تقترن بالسلطة التأديبية.[3]

- و بمعنى آخر، الوصاية الإدارية هي "مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية و أعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة"[4] .

1- طعيمه الجرف، القانون الإداري – دراسة مقارنة في تنظيم و نشاط الإدارة العامة (القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1963-1964)، ص.229.

2- سليمان سليم بطارسة، " الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية، تطبيقات في ضوء النظرية العامة للإدارة المحلية "، الإدارة العامة، العدد 72 (الرياض، أكتوبر 1991)، ص.45.

3- جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة: منصور القاضي (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع 1418هـ /1998م)، ص.1786-1787.

4- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، (الجزائر: مطبعة هومه، دار ريحانه،1999)، ص.80.

4- عملية اتخاذ القرار: عادة ما يتداول هذا المفهوم لدى مفكري الإدارة العامة و علم السياسة.

و عليه، فإن عملية اتخاذ القرار - حسب الإتجاه الأول – هي عبارة عن عملية فنية لتحديد الإختيارات و التعرف على أحسن البدائل المتوفرة للإنسان.... و هي لا تعني صحة القرار و وجود ضمانات أكيدة بأن القرار صائب".[1] و يعرفها برنارد شيستر بأنا "عملية تتكون من تقديرات تقريبية متتالية يتلوها تنقيح دائم للهدف، ثم تدقيق أكثر للتمييز بين الحقائق مع مراعاة عنصر الوقت"[2].

أما علماء السياسة فإن تناولهم لعملية اتخاذ القرار يختلف باختلاف الإطار النظري المتبع و من أهم الإتجاهات ما يلي:

نظرية الرشد الشاملة و هي تقوم على فرضيات رئيسية أهمها أن لمتخذ القرار أهداف و قيم واضحة و أنه يقوم بفحص البدائل بدقة و كذا النتائج المتوقعة منها. كما أنه يختار البديل الذي يضاعف إمكانية تحقيق الغرض و القيم و الأهداف. و هناك النظرية التراكمية "لندبلوم" التي طورت لتجاوز انتقادات النظرية السابقة، و مؤداها أن عملية اتخاذ القرار متداخلة الأهداف و المقاصد و التصرفات و أن متخذ القرار يأخذ في الحسبان بعض البدائل و ليس كلها، و أن المشكلة التي تواجه متخذ القرار قابلة لإعادة التحديد و التعريف، كما أنه لا يوجد قرار منفرد أو حل صحيح بعينه و الإختيار الجيد هو الذي تتفق عليه كل التحليلات، فالقرار التدريجي هو علاجي أكثر منه منطلق للتغيير في الأهداف المستقبلية.[3] أما **النظرية المزدوجة لاتخاذ القرارات** لـ "أتزيوني" فإنا توفق بين الجذرية و التدريجية و تمكن من المحافظة على النظام القائم و تعمق التوجه نحو التغيير. و بخصوص نظرية النظم لدفيد استن فهي تنطلق من اعتبار أن للنظام السياسي بيئة داخلية و بيئة خارجية لكلتيهما أنساق فرعية و لهذا النظام مدخلات و مخرجات و بناءا على هذه الأخيرة يبني توقعاته و مفاضلاته لبدائل القرارات التي سيتخذها و التي تكون بحسب الدعم الذي تخلقه هذه المخرجات الذي تجسده ردود الأفعال الواردة من البيئة الداخلية و الخارجية و يبقى الهدف الأخير من هذه القرارات هو تحقيق استمرار التوازن.[4]

1- عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984)، ص.157.

2- إبراهيم عباس نتو، و هنري هـ . البرز، المفاهيم الأساسية في علم الإدارة (الظهران (م.ع السعودية): دارجون وايلي و أولاده، 1980)، ص.164.

3- جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة ،ترجمة : عامر الكبيسي، ط 1 (الأردن: دار المسيرة، 1420 هـ/1999م) ص.24-26.

4- نفس المرجع، ص.33.

5- التنظيم الرسمي و التنظيم غير الرسمي: "التنظيم الرسمي هو الهيئة التي لها هياكل اجتماعية و قوانين تضبط أسس أنشطتها و طرق الإنضمام إليها... يطلق عليه إسم التنظيم الرسمي لما يتميز به من الإستمرارية و وجود هياكل إدارية وقع تصميمها وفقا لنوعية النشاط الذي تمارسه المنظمة و الذي يتفق الأفراد على تأسيسها. و تبرز معالم السلم التصاعدي للسلطة، و تتضح المسؤوليات و توزع الوظائف على المشاركين في التسيير".[1]

- أما التنظيم غير الرسمي فيتمثل في "القيم و شعور الأفراد و تصرفاتهم، و هي أشياء لا تتحكم فيها قوانين رسمية مكتوبة، و إنما تنبع من ضمائر الأشخاص، مستمدة من أخلاقهم و البيئة و الأحداث التي يتفاعلون معها".[2]

أقسام الدراسة:

تنقسم هذه المذكرة إلى ثلاثة فصول :

- الفصل الأول: يتمحور حول التنظيم البلدي أثناء المراحل الأولى للإستقلال من حيث تركيبته وطبيعة الأجهزة المشكلة له، و كذا نوع العلاقة التي تربطه بالسلطات المركزية السياسية منها والإدارية في إطار الأوضاع السائدة آنذاك و طبيعة النظام السياسي ذي التوجه الإشتراكي أثناء حكم الرئيس أحمد بن بلة ثم الرئيس الهواري بومدين من بعده مع بعض الإختلافات الإجرائية و الهيكلية في أساليب التطبيق.

- الفصل الثاني: تطرقنا فيه إلى التحولات الهيكلية و التنظيمية التي طرأت على البلدية في خضم الأوضاع التي كانت سائدة - خاصة السياسية منها - و المتمثلة أساسا في عملية التحول السياسي التي تكرست بعد أحداث أكتوبر سنة 1988 و صدور دستور سنة 1989 بمنطق إيديولوجي و سياسي مخالف بصورة جذرية لما عرفته الدساتير السابقة. و قد اتخذنا في هذا الفصل من بلدية وهران كنموذج للدراسة بهدف التوصل إلى تعميمات نظرية قابلة للتطبيق في الجزائر متى توافرت نفس المعطيات و الشروط، خاصة و أن الأمر يتعلق بالإنتقال من نمط تفكير و تسيير معين إلى نمط تفكير و تسيير آخر.

- الفصل الثالث: حاولنا فيه معالجة بعض المحاور التي تتصل بالتحديات التي تفرضها المعطيات الجديدة الحالية مثل التنمية الإدارية كشرط لأي مشروع أو سياسة تنموية.و بذا فقد تعرضنا لأهم عناصر و مظاهر هذه التنمية التي يعرفها التنظيم الإداري البلدي لوهران، مع توضيحنا لأهم

1- عمار بوحوش، مرجع سابق، ص.122.

2- نفس المرجع، ص.123.

الإيجابيات وكذا السلبيات التي باتت تعيق قدرة هذا التنظيم على تنمية بيئته الداخلية و الخارجية. و في خاتمة الدراسة قدمنا بعض الإستنتاجات و التوصيات كخلاصة لتجربة عملية شخصية في الإدارة البلدية .

الفصـل الأول: تطور التنظيم البلدي في الجزائر :الظروف و العوامل و المظاهر .

التمهيد:

لقد ورثت الجزائر عن الإستعمار الفرنسي وضعا مثقلا بالأزمات و الإختلالات جراء المغادرة الجماعية و السريعة للأوربيين، مما أحدث فراغا خطيرا في التأطير الإداري و التقني لكافة القطاعات بما في ذلك البلديات، ضف إلى ذلك الضعف المالي الكبير لهذه الأخيرة، مما حذا بالسلطات العمومية إلى تقليص عددها من 1500 إلى 676 بلدية (1)، اعتقادا منها بأن في ذلك إمكانية للتعامل مع هذا العجز في الموارد المالية و البشرية بأقل الأضرار، سيما و أن البدائل المتاحة آنذاك بما يسمح بتعويض هذا النقص كانت شبه منعدمة لأنا وضعية مست كل القطاعات دون استثناء.

و لما كان لشتى العوامل و الفواعل ارتباطات عضوية فيما بينها تتراوح بين التأثير و التأثر،فإنه من الضروري بغرض توضيح الصورة، الإشارة إلى طبيعة البيئة العامة (2) ENVIRONNEMENT GENERAL. قبل أي دراسة للبيئة الداخلية للتنظيم البلدي وهذا من خلال الجوانب الآتية: الناحية السياسية، الناحية الإقتصادية و الناحية الإجتماعية و الناحية الإدارية التنظيمية التي تشكل بيئته الداخلية خلال الفترات الموضحة في المبحث الموالي.

سنتطرق في هذا الفصل إلى أهم المراحل المفصلية التي عرفها التنظيم البلدي الجزائري تزامنا في ذلك مع الوضع السياسي و الإقتصادي العام الذي عرفته البلاد بدءا بمرحلة الأحادية الحزبية والتخطيط الموجه، لا سيما مرحلة صدور قانون البلدية لسنة 1967 و قانون الولاية لسنة 1969 وما كان يطبعها من أعراف و معاملات إدارية و حتى سياسية و اجتماعية، ثم مرحلة الثمانينات

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئيس الحكومة ، رئيس مجلس الوزراء ، وزير الداخلية ، وزير المالية ، مرسوم رقم 63/ 189 مؤرخ في 16 ماي سنة 1963 م متضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات. (الجريدة الرسمية ،العدد 35 ، الصادر في 31 ماي سنة 1963 م)، ص .549 .

2- خليل محمد حسن الشماع ، مبادئ الإدارة مع التركيز على إدارة الأعمال ،ط1 (عمان : دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 1420هـ - 1999م)، ص.49 .

و ما تم استصداره في خضمها من نصوص قانونية كانت تعكس بعض الإجتهادات التي كانت موجهة أساسا إلى تعزيز سلطات الإدارة الوصية على وجه الخصوص، و تتمثل بالدرجة الأولى في محاولة التمكين لدور أكبر للوالي و رئيس الدائرة من خلال الإصلاحات التنظيمية و الهيكلية التي تم إدخالها تباعا على مصالح الولاية.

على إثر ذلك فضلنا أن نتناول مرحلة التعددية الحزبية و كيفية انعكاس ذلك على المجالس الشعبية البلدية من الناحية السياسية و التنظيمية، خاصة بعد صدور قانوني البلدية و الولاية لسنة 1990 وإقرارهما بتكريس هذه التعددية على المستوى المحلي و رسم الخطوط العريضة للآليات والقنوات القانونية لعملية اتخاذ القرارات بإعادة النظر في تركيبة المجالس الشعبية البلدية و الولائية بدءا بمراجعة قانون الإنتخابات، و كذا تكييف صلاحيات المجلس التنفيذي للولاية مع المعطيات الجديدة، و بالكيفية نفسها و بالنظر إلى الوضع الأمني الإستثنائي إعتماد سياسة تقوية و تعزيز الجهاز البيروقراطي اللامركزي لما يوفره و يضمنه من حياد وظيفي و استمرارية للمرفق العام.

و بذا، فإن أهمية هذا الفصل تكمن في كونه يعتبر مدخلا ممهدا لباقي الفصول لما يحتويه من معلومات عامة عن تطور الإدارة البلدية في الجزائر دون استثناءات كبيرة لبلدية ما دون أخرى.

المـبحـث الأول: البلدية الجزائرية قبل التعددية الحزبية.

تتميز المجالس الشعبية البلدية عن مثيلاتها من وحدات الإدارة المحلية بكونها أكثر الأجهزة قربا من المواطن بحكم الإنتشار الجغرافي و تركيبتها العضوية التي غالبا ما يشكلها أبناء بيئته . الأمر الذي حذا بالسلطات المركزية في أكثر من فترة إلى اتخاذها كقناة لتمرير فلسفاتها و سياساتها في التسيير ، مما جعل عديد و مختلف التجارب الإصلاحية لهذه الأخيرة يقع عليها.

المطـلب الأول: مرحلة 1962-1967:

1. من الناحية السياسية:

لقد اختارت الجزائر بعد استقلالها النهج الإشتراكي كأغلب دول العالم الثالث الفتية، و ذلك كرد فعل على عهد طويل من "الإستعمار الفرنسي"، و العمل بالتالي على تقويض كافة البنى (الإجتماعية و الإقتصادية خاصة) الداعمة لطبيعته الإستغلالية.و لقد تكرس هذا التوجه الإيديولوجي بمقتضى مختلف المواثيق و الدساتير الوطنية، إبتداءا من مؤتمر طرابلس سنة 1962 و دستور سنة 1963 و ميثاق الجزائر لسنة 1964.و في إطار هذا المنطق حرصت الدولة على تقوية وجودها و توسيع مجالات تدخلها عن طريق تركيز السلطات و الصلاحيات و تشديد الرقابة على

أعمال و أشخاص الإدارة المحلية؛ و تعزى أسباب ذلك أساسا إلى حداثة المؤسسات السياسية و الإدارية و هشاشتها بما يتطلب توحيد السلطات في يد الدولة.

إن النظام السياسي الجزائري في هذه الفترة كانت تجابه أربعة أنواع من المشكلات و التحديات: مشكلة بناء الدولة ، الأمر الذي يعتبر متطلبا لزيادة التكامل و الفهم في النظام مشكلة البناء القومي الذي يتطلب ولاءا و انتماءا أكبر للنظام السياسي، أما المشكلة الثالثة فهي ضرورة المشاركة في الإستجابة لضغوط الجماعات المشاركة في اتخاذ القرارات في النظام السياسي أما المشكلة الرابعة فتكمن في توزيع الرفاه، مما يستدعي تدخل النظام و قدرته على استعمال القوة الجبرية لإعادة توزيع الدخل و الثروة و الفرص و الإمتيازات[1]. يضاف إلى هذا كله عدم استقرار الوضع السياسي و الأمني نظرا للإنقسامات الخطيرة التي كانت في أعلى هرم السلطة السياسية (منذ ما يعرف بأزمة 1962 الناتجة عن تنازع السلطة بين الجيش و الحكومة المؤقتة)، مما يبرر اللجوء إلى المركزية الإدارية التي حسب البعض تؤدي أيضا إلى الإقلال من النفقات العمومية[2] .

إن دور الحزب كان هو الآخر متعاظما في ممارسة الرقابة السياسية على المجالس المحلية بما كان يخوله إياه كل من دستور 1963 و كذا ميثاق الجزائر لسنة 1964 الذي نص على" تمرير تحقيق أهداف الثورة الإشتراكية حتما، بالإشراف و التمويل العميق و المراقبة الفعالة لجهاز الدولة، سواء في هياكله أو في رجاله، من طرف الحزب"[3]، في حين كان من المفترض حسب ما نص عليه الدستور أن يكون للشعب وزنه أيضا ما دام أن السيادة الوطنية ملك له .إن هذا يطرح مشكلة عدم تطابق النص مع الواقع فالمعيار القانوني متقدم على الوقائع الإجتماعية التي من المفروض أن تستوعب هذه القوانين و تتأثر بها.فالملاحظ بصورة عامة أن القانون كما هو الشأن بالنسبة لأغلب دول العالم الثالث سابق للحقيقة و هو توقعي يقضي بما يجب أن يكون و ليس ما هو كائن، فهو لا يهدف فقط إلى وضع مجموعة من القواعد المنظمة و لكنه يهدف أيضا إلى وضع بنية من المعايير الإستباقية دونما الأخذ بعين الإعتبار خصائص الواقع و حدوده و كأنه يعمل على إخفاء الحقائق الإجتماعية[4] لأن المعايير القانونية في الجزائر إنما هي نتاج صراعات تحكم العلاقة بين التيارات المختلفة في السلطة.

1- فيريل هيدي ، مرجع سابق ، ص .64.

2- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط 2 (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1982)، ص.13.

3- رابح قمقاني ، مرجع سابق ، ص.81.

4 - Rachid Zouaimia, « remarques critiques sur la mutation des structures périphériques de l'état en Algerie » ,Volume. 26 ,n° 2 ,in :R.A.S.J.E.P , (ALGER : OPU , JUIN 1986) , P. 308-309.

و هكذا فقد واجهت القيادة السياسية مشكلة تفويض السلطة للبنى و الهياكل الإدارية التي تعاظم دورها و انتشارها الذي تطور على منحيين، أحدهما تراكمي و الآخر تمايزي[1] :

أ- عن طريق التراكم:

لقد كان للمشاكل الجديدة المطروحة بعد زوال الإستعمار- نتيجة عملية التحول و الإنتقال من نظام سياسي و اجتماعي معين إلى نظام سياسي و اجتماعي مختلف تمام الإختلاف- ضغطا كبيرا على الدولة اضطرها إلى خلق بنى جديدة على المستوى المركزي لم تكن موجودة كوزارة الدفاع الداخلية، الشؤون الخارجية....إضافة إلى بعض الإدارات ذات الطابع الإقتصادي و الإجتماعي والثقافي؛ و نفس الشيء حدث على المستوى المحلي، إذ بدأت تتراكم البنى و الإدارات الإقليمية مع تعدد مصالحها و مكاتبها (بغض النظر عن تقليص عدد البلديات).

ب - عن طريق التمايـز :

التمايز هو المسار الذي من خلاله تتمايز وظيفة أو منظمة اجتماعية و تنقسم إلى وظيفتين أو منظمتين فأكثر، تعمل بصورة فعالة في إطار ظروف تاريخية جديدة[2] . و هكذا فإن التخصص والتعدد في المهام الناتج عن سياسة التدخل التي كانت تنتهجها الدولة دفعت الإدارة المركزية إلى خلق بنى جديدة عن طريق التمايز و بالتالي الإنتقال من بنية ذات وظائف متعددة إلى عدة بنى متخصصة في الوظائف مما أدى إلى انقسام العديد من البنى المركزية إلى مرافق و مؤسسات عمومية متخصصة في مجالات محددة (كما حدث لوزارة التربية مثلا) .

وهكذا تم في ديسمبر 1964 تقسيم الثلاث مجموعات وزارية(وزارة الإقتصاد الوطني التي كانت تضم المالية، الصناعة و الطاقة، التجارة. وزارة التوجيه الوطني و قد كانت تضم التربية الوطنية والإعلام. وزارة الشؤون الإجتماعية و كانت تجمع العمل و الشؤون الإجتماعية، الصحة، قدامى المجاهدين) إلى 16 وزارة مقسمة هي الأخرى إلى مديريات و مصالح على المستوى الجهوي.

هذا، و في كلتا الحالتين السالف ذكرهما (التراكم و التمايز) كان حضور الدولة قويا و إرادتها القبلية في الإضطلاع بالمهام و المشاريع الكبرى و المتوسطة واضحا، و لعلّ تفسير ذلك

1- Rachid Zouaimia., op.cit., P .292 – 293.
2-Ibid., p .294 .

يرجع إلى عاملين اثنين: "التعلق بالدولة" و "ضغط الفواعل"[1] أما بخصوص ترسخ ثقافة التعلق بالدولة والإتكال عليها لدى الأفراد فيرجع أساسا إلى التأثر بالمكاسب التي حققتها الثورة و الإنبهار بها، بما جعل المواطنين لا يتصورون وجود فواعل أو أطر أخرى غير تلك التي وضعتها الدولة التي أصبحت كل نشاطاتها مشروعة و مقبولة بل و تعاظم الطلب عليها بصورة لا شعورية. ثم إن الحرمـان والإضطهاد الذي عاناه الشعب الجزائري أثناء فترة الإستعمار جعله أكثر ميـلا للدولة مما كان عاملا مساعدا علـى تكريس التوجه الإشتراكي.

أما المقصود بضغط الفواعل فهو تعاظم رغبات الأعوان الواقعين في سلم المسؤوليات الإدارية للدولة في تحسين مواقعهم و تقويتها، و من ثمة شيوع نزعة الإنتشار و النفوذ لديهم و لدى الإدارات أيضا التي كانت تسعى إلى تعزيز وجودها بالبحث عن الإتساع.

قد كان منطق تركيز السلطة هو السائد في تلك الحقبة و لمراحل طويلة من تاريخ جزائر ما بعد الإستقلال، و تعطينا مضامين الأمر 10 جويلية 1965 دلالة واضحة على ذلك، إذ نصت المادة 05 و 06 منه على أن رئيس مجلس الثورة يتمتع بالسلطة التنفيذية و يشكل السلطة العليا في المجال الإداري بما يخوله ممارسة السلطة التنظيمية، التعيين في المناصب المدنية و العسكرية (مهما كان مستواها) وضمان أمن الدولة.[2]

2. من الناحية الإقتصادية :

إذا كانت الإدارة العامة "تضم مجموعة المنظمات و الهيئات و الأجهزة التي تقوم بأداء وظيفة الدولة و تحت إشراف سلطاتها السياسية، و ذلك فيما يتصل بتحقيق المصالح العامة و أداء الخدمات العامة للمواطنين، "[3] فإنه من غير الممكن أن يضطلع الجهاز البيروقراطي المحلي بضرورات إدارة وتنفيذ السياسة العامة للدولة دون موارد مالية كافية تمكنها من ذلك لضمان استمراره العادي والمتوازن، ذلك لأن جزءا معتبرا من الإنفاق يوجه لأهداف التطوير الإداري للمرافق العامة لتأهيلها لأداء المهام و المشاريع و الخدمات العالية التكاليف، المنتظرة منها.

1- Rachid Zouaimia., op.cit, 295 – 297.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئيس مجلس الثورة ، أمر رقم 65 / 182 مؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1385 هـ الموافق ل 10 جويلية سنة 1965 م يتضمن تأسيس الحكومة. (الجريدة الرسمية ،العدد 58 ،الصادر في 14 ربيع الأول عام 1385 هـ الموافق ل 13 جويلية سنة 1965 م)، ص.832 .

3- علي شريف، الإدارة العامة-مدخل الأنظمة (بيروت:الدار الجامعية،1989)، ص.42.

"إن ارتفاع مستوى التقدم الإقتصادي يعني قدرة تمويلية أكبر من جانب الحكومة، أما إذا كان مستوى التقدم الإقتصادي منخفضا فسوف يحدث العكس، بمعنى انخفاض القدرة التمويلية الحكومية يضاف إلى ذلك أن عب ء التنمية يقع على عاتق الحكومة التي تصبح مهمتها حينئذ في منتهى الصعوبة... "[1]

و عليه، فإن حالة أو ظاهرة التخلف الإقتصادي في أية دولة من الدول تؤدي إلى تخلف الإدارة و تدهورها، نظرا للعلاقة العضوية الموجودة بينهما."و هكذا يفرز الركود الإقتصادي بمظاهره وآثاره ركودا و اختلالا إداريا، فتكون الإدارة ضعيفة تفتقد إلى خصائص و أساليب النجاعة والفعالية"[2].

إن كل تطور إداري يصبح مستحيلا بدون قدرات ذاتية راسخة تتمثل أساسا في قدرة اقتصادية دافعة و متعاظمة. و بالمنطق نفسه فإنه إذا لم تكن هناك إدارة فعالة و رشيدة متكيفة مع معطيات و متغيرات البيئة التنظيمية الداخلية و البيئة الحضارية و الإجتماعية و الإقتصادية و السياسية و الثقافية الخارجية فلا يمكن انتظار أي تحسن اقتصادي.

لقد ارتبط ركود الوضع الإقتصادي في الجزائر ابتداء من سنة 1962 بركود تراكم رأس المال بسبب النمو البطيئ للسوق الداخلية و عدم استقرار السوق الخارجية التي كانت حكرا على المتعامل الفرنسي فقط بسبب الإتحاد الجمركي الذي أملته معاهدة إيفيان[3] ، و كذا ضعف التنمية الصناعية والنمو البطيء للإستخدام غير الزراعي، إذ كانت معظم المصانع الموجودة آنذاك –على قلتها الشديدة- ضعيفة و صغيرة مما أعاق القطاع المسير ذاتيا الذي ورث عددا كبيرا من المؤسسات الهامشية العديمة الأهمية اقتصاديا و التي غالبا ما كان يعاد لها الإعتبار لأسباب سياسية و اجتماعية، إذ لم يتم استغلال معظم المؤسسات المهجورة و بقيت مغلوقة (ما يعادل 02 إلى 300 مؤسسة)، ثم أن 45% من المؤسسات الصغيرة المسيرة ذاتيا كانت عبارة عن ورشات حرفية، في حين تضاءل عدد المؤسسات المتوسطة (45 مؤسسة في الوسط l'ALGEROIS، 22 في الغرب

1- علي شريف، مرجع سابق، ص .481.

2- علي السلمي و ل. نرت، سياسات و استراتجيات الإدارة في الدول النامية (القاهرة: مكتبة غريب، بدون تاريخ)، ص . 34 .

3- عبد اللطيف بن أشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 1962-1980(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982) ص .44.

L'ORANAIS، 12 في الشرق CONSTANTINOIS)، تشغل ما يقارب 20 عاملا، مما أدى بالتالي إلى هبوط نسبة الإنتاج بـ نسبة 35% (ما بين ما بين سنة 1960و 1963) و كذا الإستثمار و انخفاض المداخيل الجبائية. أما المؤسسات الكبيرة فهي شبه منعدمة (أقل من 05 مؤسسات تشغل حوالي 100 عامل فقط)(1) .

و بذا، فقد حرم التدني الفادح للقدرة الشرائية غالبية الشعب من استهلاك المواد الصناعية مما انعكس سلبا على التراكم الصناعي و أدى إلى تركيز الثروة في أيدي أقلية.

و بالمقابل، فقد تجسدت إرادة الدولة في إقامة اقتصاد وطني على أسس اشتراكية من خلال برنامج طرابلس 1962 الذي تبنى مبدأ مشاركة العمال في تسيير الإقتصاد و إقامة أشكال جماعية في القطاع الفلاحي تقوم على إشراك العمال في التسيير و في الأرباح ،ثم تكرست لاحقا هذه ال عة على مراحل متتالية، بدءا بتجربة التسيير الذاتي بمقتضى مراسيم مارس 1963 ثم مرسوم التاميم في 01 أكتوبر 1963.

إن اعتماد ما يعرف بنموذج التنظيم التعاوني(2) إنما كان لضرورات سياسية و اقتصادية للحيلولة دون تطور نمط الإنتاج الرأسمالي في ا الين الفلاحي و الصناعي، و تمكين الطبقة العاملة من المشاركة في رسم السياسات العامة و صناعة القرار، و العمل بالتالي على خلق بنى و علاقات اجتماعية بديلة عن تلك التي تمخضت عن الحقبة الإستعمارية.غير أن مسار إدماج التسيير الذاتي في الدولة من سنة 1963 إلى سنة 1965 كما يرى سارج كوليتشيزكي SERGE KOULYTCHIZKY في مؤلفه " التسيير الذاتي، الإنسان و الدولة: التجربة الجزائرية " قد تميز بعدم الفهم و التردد و البطأ ونقص في تنسيق و تفعيل القطاع الإشتراكي و الإقتصاد ككل و للأسف في 19 جوان 1965 عوض أن يكون هناك توجه اشتراكي واضح يسمح بتدعيم التسيير الذاتي، فإن انقلابا عسكريا عمل على نقل السلطة لصالح نظام سياسي مركزي يمارس وصاية شديدة و تسيير حيوي دون الإنشغال بالتوجه الإشتراكي و مسار التسيير الذاتي"(3).

1- Damien Hélie « L 'autogestion industrielle en Algérie » ,in : Autogestion , études, débats ,documents , cahier n° 09-10 (Paris:Edition Anthropos, Sep-Dec 1969) , p .37.

2- N.Hakiki , « participation et développement coopératif dans l'agriculture Algérienne » , in : R.A.S.J.E.P (Alger : OPU , Septembre 1979), P . 539.

3- Jacques Peyrega , « L'expérience Algérienne d'autogestion vue à travers l'ouvrage de Serge Koulytchizky » in: Autogestion et Socialisme : Etudes , débats , documents , n° 30-31, (Paris : éditions Anthropos , Mars-Juin 1975), P.134.

إن قطاع المحروقات- الذي أصبح فيما بعد القاعدة الأساسية للتراكم و التي سمح فيها فائض الربح بتنمية الإدارة المحلية و إدخال الإصلاحات عليها بتمويل المخططات التنموية فيما بعد(1967-1979)- كان هو الآخر ضعيفا، فلم يبرز إنشاء سونطراك منذ سنة 1963 كوسيلة لمنافسة رأس المال الأجنبي في قطاع المحروقات، ولكن فقط للقيام بأعباء مهام كان القطاع الأجنبي يرفض تنفيذها كإنشاء خطوط أنابيب جديدة لا غنى عنها لتطوير إنتاج النفط؛ مما دفع بالدولة إلى المشاركة في تراخيص (PERMIS) التنقيب الفرنسية و تأميم قطاع توزيع المحروقات، فحرك ذلك بصورة محسوسة مداخيل الدولة ما بين سنوات 1965 و 1968. لكن قبل هذه الفترة كان عجز الجهاز الإنتاجي في مجال المحروقات جد ملموس نظرا لحداثة القطاع الذي كان مقتصرا في المال الصناعي على بعض الوحدات الصناعية و يفتقر إلى خطة تنموية شاملة واضحة و ثابتة.

إن السبب الذي دفعنا إلى أن نورد هذه المعطيات المتعلقة بقطاع المحروقات، إنما يعزى إلى كون هذا القطاع المورد المالي الأساسي للجزائر و لكافة عمليات التنمية التي عرفتها، فحتى تلك المشاريع و الإصلاحات التي جاءت في أواسط وأواخر الستينات -على بساطتها- تم إنجازها بفضل الريع البترولي-على قلته آنذاك- و هكذا تم الإصلاح المتعلق بإعادة تنظيم القطاع البنكي سنة 1966، و إعادة تنظيم التعاملات الخارجية عن طريق تنويع التجارة الخارجية و بعث السياسة الجمركية ابتدءا من 1967، تأميم المناجم و الصناعات القاعدية سنة 1966، إعادة النظر في طبيعة و تنظيم الإدارة المحلية بتبني سياسة اللامركزية بمقتضى قانوني البلدية (1967) و الولاية (1969).

3. من الناحية الإجتماعية :

إن أقل ما نصف به الوضعية الإجتماعية التي خلفها الإستعمار أنا كانت كارثية و هذا بالنظر إلى المعطيات الإقتصادية السالف ذكرها، و ذلك رغم الجهود الحكومية المتواضعة من خلال محاولة إشراك الشعب في التسيير الذاتي للقطاع العام، إذ بلغت البطالة ذروتا بسبب نقص النشاطات الإقتصادية الناجمة -كما أوضحنا- عن الرحيل الجماعي للأوربيين و ضعف الإستثمار(حوالي 100000 موظف و إطار متخصص أوربي و فرنسي غادروا الجزائر قبل نهاية 1962)، عمليات تهريب الأموال إلى الخارج، عمليات التخريب التي قامت بها المنظمة المسلحة السرية، 03 ملايين فلاح في حالة بؤس و بدون مأوى، 700 ألف مسجون، مئات الأرامل و اليتامى، 8000 قرية محطمة تماما أراضي ومزارع محروقة، مليوني بطال، 04 ملايين محتاج تقريبا[1] وكذا رجوع

1- Benhaddine&L.Boukra , « Le processus historique de formation d'etat en Algerie (bilan de 02 ans d'expérience) » , in :RASJEP,N°special , (Alger : OPU , 2ème Anniversaire), P.221.

اللاجئين الجزائريين في المغرب الأقصى و تونس، مما أثقل كاهل الدولة في التكفل بهم، ضف إلى ذلك رفض الإدارة فكرة توزيع أراضي المعمرين على سكان الأرياف[1] مخافة أن يؤدي ذلك إلى خلق صدامات عنيفة بين مختلف شرائح المجتمع (أحفاد الملاك الأصليين للأراضي الذين سلبهم إياها الإستعمار الفرنسي، المناضلين الذين طردوا الإستعمار...)مما زاد في حدة الفقر و أدى بصورة عكسية إلى تكريس التفاوت الإجتماعي. ضف إلى ذلك كله تدني المستوى الثقافي للغالبية العظمى من الشعب الجزائري في تلك الفترة، ففي سنة 1962 كانت نسبة الأمية في حدود 80% .[2]

جدول رقم (1) : تطور نسبة الأمية ما بين سنوات 1966-1989 .

السنة	1966	1977	1987	1989
ذكور	62، 30	48,20	30,75	-----
إناث	85,40	74,30	56,66	53,00
المجموع	74,60	61,50	43,60	42,00

Source : ONS, Statistiques courantes, bulletin n 15, (Algerie :ONS , 1990), P.10.

لقد كان لتركيز ملكية الأراضي في يد أقلية بفضل التسهيلات و الإمتيازات التي كانت تمنحها لها السلطات الإستعمارية سابقا، و كذا اعتمادها الكبير على اليد العاملة الزراعية المأجورة غير الدائمة (قابلة للتسريح في أي وقت) كبير الأثر على الوضعية المادية للمواطنين مما كان يدفع العديد منهم إلى الهجرة نحو فرنسا أو نحو المدن، و لقد صدرت وثيقة في جانفي 1966 تحت عنوان: "تقرير حول آفاق التنمية و موازنة التجهيزات 1966" ورد فيها ما يلي:"إذا قمنا بفحص الوضع الإجتماعي من زاوية الدخول و مصادرها، لتبين ضعف نسبة الدخول الموزعة من قبل

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئيس الحكومة المؤقتة ، مندوب الشؤون الإقتصادية ، مندوب الشؤون الإدارية مندوب الفلاحة ، أمر رقم 62 / 020 مؤرخ في 24 أوت متعلق بحماية و تسيير الأملاك الشاغرة. (الجريدة الرسمية، العدد 12 الصادر في 07 سبتمبر سنة 1962 م)، ص .138.

2- M'hmmed Boukhobza,ruptures et transformations sociales en algerie,vol 2,(Alger :OPU,1989),P.296 .

مؤسسات القطاع المنتج و في الواقع تقوم الزراعة و الصناعة بتوزيع ما يقارب 03 مليار د ج، أي نسبيا أقل من ثلث إجمالي الدخول التي تذهب إلى الأسر".[1]

و عليه، فكيف كانت التركيبة السوسيولوجية للمجتمع الجزائري آنذاك؟

إن مثل هذا السؤال المحوري سيمكننا من معرفة الفواعل الحقيقيةالتي استأثرت فيما بعد بالجهاز البيروقراطي المركزي و المحلي، و كذا الأساليب و الظروف التي مكنتها من ذلك.

لقد كانت البرجوازيـة الجزائريـة- المهتمة إلى حد ما بالرغبة في الإستيلاء على الأملاك الشاغرة BIENS VACANTS لولا اليقظة العفوية للعمال[2] - ضعيفة عدديا و سياسيا بحكم علاقات بعض أفرادها مع الإدارة الاستعمارية، مما أفقدها الكثير من المصداقية. و بذا، فلم يكن لها ممثلين على مستوى السلطات المختلفة بعد الإستقلال (اللهم إلا القلة القليلة)، ذلك لأنه من غير المنطقي و من غير المقبول أن تكون نتيجة سنوات طويلة من التضحيات الجسام هي حلول "كولون جزائري" محل كولون فرنسي كان مستحوذا على أحسن الأراضي ويتمتع بكافة الإمتيازات.

أما البروليتاريا الحضرية فقد كانت هي الأخرى ضعيفة كضعف عملية التصنيع في البلاد. وكانت البروليتاريا الريفية مكونة من العمال ذوي الإرتباطات الوثيقة بسكان الريف الذي ينحدرون منه، ولم يكن لها أي تأطير تنظيمي أو قناة تعبر من خلالها عن انشغالاتا، عكس البروليتاريا الحضرية التي كان أغلب أفرادها مهيكلين ضمن التنظيم النقابي المتمثل في الإتحاد العام للعمال الجزائريين. أما "البيروقراطية" فكانت القوة الإجتماعية المهيمنة سياسيا و إداريا[3] و تتكون من النخب الشعبية ذات الجذور الإجتماعية المختلفة و المتعددة، و التي شكلت أجهزة حزب جبهة التحرير و الإدارة في الداخل و الخارج، و مصالح الجيش قبل و بعد الإستقلال. و هي الطبقة التي يسميها "ب.بورديو" بالبورجوازية الصغيرة أثناء مرحلة الإستعمار و كانت تتكون من أفراد قطاعات البنوك، التأمين- التعليم، الإدارة أو ما كان يسمى le tertiaire و التي أصبحت تجسد النخبة البيروقراطية في المراحل الأولى للإستقلال و يسميها "ر. غاليسو" بالبيروقراطية البورجوازية.[4]

---

1 - عبد اللطيف بن اشنهو، مرجع سابق، ص .41.

2- قام القطاع الخاص بشراء 4400 جرار خلال أعوام 1962-1966 . أنظر : نفس المرجع، ص .23.

3- Mohamed Harbi , <u>Le FLN mirage et réalité, des origines à la prise du pouvoir 1945-1962</u> , (Paris : édition J. A, 1980) , p .03.

4- M'hmmed Boukhobza, op.cit.,p.451-463.

,

إن أفراد هذه البيروقراطية هم الذين صاغوا و أطروا النظام السياسي و الإداري في جزائر ما بعد الإستقلال بقناعات راسخة في الأساليب السلطوية في تسيير شؤون البلاد الذي لا يكون- حسب اعتقادهم- إلا بدولة قوية الحضور، قائمة على أسس اشتراكية.

4. تأثير البيئة العامة في التطور التنظيمي للوحدات المحلية :

بناءا على ما سلف توضيحه يتبين لنا بما لا يدع مجالا للشك مدى تأثير عوامل بيئة التنظيم الإداري على طبيعته (كما هو الحال بالنسبة للبلدية في موضوعنا هذا) و قوته و قدراته و توازنه واستقراره و كذا استمراريته و بالتالي نوعية مردوده، "فالعوامل و المتغيرات الخارجية المشكلة للبيئة العامة و التي تؤثر على المنظمات و الأعمال بصفة عامة لا يتوقف تأثيرها على نوع معين من الأعمال أو مكان معين من الدولة، كالظروف الإقتصادية السائدة أو المناخ السياسي أو بعض المتغيرات الإجتماعية و الثقافية. إن تأثيرها عام على جميع المنظمات باختلاف نشاطها، و حجمها و مكانتها داخل الدولة".[1]

تقرر بموجب الإصلاح الإقليمي في 28 جوان 1956 إنهاء وجود البلديات المختلطة[2] وتشكيل بلديات ذات تصرف تام تتكون وفق القانون البلدي لسنة 1884 من مجلس بلدي و رئيس بلدية ينتخبون لمدة 06 سنوات، و قد كان عددها حينها 1485 بلدية[3] ، في حين بقي الجنوب خاضعا للسلطة العسكرية. للإشارة فإن الإنتخابات آنذاك كانت مظهرا إجرائيا و ليست ممارسة ديمقراطية فعلية (لدرجة أنه كان يضرب المثل بالطريقة الجزائرية في تزوير الإنتخابات آنذاك). إن كافة التنظيمات الإدارية المحلية إنما أنشئت في إطار سياسة عسكرية أمنية محضة هدفها محاصرة الثورة.

أ- المندوبية الخاصة :

لقد كانت البلدية الجزائرية غداة الإستقلال تعاني أزمة خانقة مثل باقي المؤسسات (السياسية و الإدارية) الجزائرية، و لتدارك هذا العجز تم تأكيد نظام المندوبية الخاصة بمقتضى المرسوم رقم 189/63 و التي عوضت المجالس البلدية الموروثة عن الإستعمار ابتداءا من صائفة

1- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الإستراتيجية لمواجهة تحديات القرن 21 ، ط 1 (القاهرة: مجموعة النيل العربية،1999) ص.21.

2- في المناطق التي كان يقيم فيها الجزائريون ، و ينظمها المرسوم المؤرخ في 1919/02/08 ،كان على رأس كل واحدة منها متصرف إداري مدني تعينه السلطة المركزية و يعاونه " قياد " كل واحد منهم مسؤول عن دوار ، و تشمل أحيانا بعض المراكز البلدية التي تم إنشاؤها في سنة 1937. أنظر : . A.Mahiou ,Op.Cit ., p .85

3- Ibid ., p.87.

1962، و قد كان يشرف عليها رئيس يمارس اختصاصات و مهام رئيس البلدية و يساعده في أداء مهامه نائب رئيس و تتكون أيضا من مندوبين يتفاوت عددهم حسب حجم سكان البلدية يعينون بموجب قرار صادر عن الوالي.

و في إطار تفعيل سياسة التسيير الذاتي كان لابد من إحداث إطار تنظيمي مساعد، إذ تجسد في الإصلاح الإقليمي الذي أتى به هذا المرسوم (189/63) الذي قلص عدد البلديات من 1500 بلدية كان معظمها مشلولا إداريا و ماليا و تقنيا إلى 676 بلدية؛ هذا وقد كرس دستور 10 سبتمبر 1963 في مادته التاسعة رسميا مكانة البلدية في التنظيم الإداري المحلي[1] باعتبارها تنظيما قاعديا أساسيا في المجالات الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية.و قد تمثل هذا الإصلاح في تجزئة بعض البلديات المختلطة التي تفتقر إلى الوسائل المالية و التقنية و البشرية اللازمة، و كذا إلغاء تلك التي لا تتماشى و التطور الوطني للبلدية، كالبلديات ذات التصرف التام.[2]

رغم ما قد يعاب على هذا الأسلوب في الإدارة المحلية -من أنه يكرس مبدأ الإشراف الإداري المركز، و يجعل مصادر القرار المحلي بعيدة عن المواطن نظرا لشساعة الرقعة الجغرافية للبلدية وبالتالي تكريس الهوة بين المنتخب و الناخب الناتجة عن جهل الأول لمشاكل الثاني نظرا لقلة الإحتكاك أو انعدامه- إلا أن الحجم الواسع للبلدية الذي أفضى إليه هذا الإصلاح الإقليمي يعمل إلى حد بعيد على تحقيق **النتائج الآتية**[3] و التي كانت تفرضها المعطيات الموضوعية لتلك الفترة:

- زيادة احتمالات توفر الموارد الطبيعية، و كذا تواجد الإطارات الكفأة.
- إتساع الوعاء الضريبي الضروري للرفع من إيرادات البلدية. و بالتالي التمكين من تحقيق ما يسمى بالميزانية التضامنية التي تستفيد منها كافة المناطق -على اختلاف تركيبتها العمرانية و السوسيولوجية- الواقعة في مجال الإختصاص الإقليمي للبلدية.
- جعل البلدية أكثر استقلالية في حجمها الكبير الذي يمكنها من الإعتماد أكثر على مصادر التمويل الذاتي منه في حالة البلديات الصغيرة الكثيرة الميل إلى مساعدات السلطة المركزية.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئيس الحكومة ، رئيس مجلس الوزراء ، دستور 10 سبتمبر1963 مؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1383 ه الموافق ل 10 سبتمبر سنة 1963 م. (الجريدة الرسمية، العدد 64 ، الصادر في21 ربيع الثاني عام 1383 هـ الموافق ل 10 سبتمبر سنة 1963م)، ص .889 .

2- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص .93 .

3- نفس المرجع، ص .86 .

و مما تجدر بنا الإشارة إليه في هذا السياق أن سياسة الإصلاحات الإدارية – في المجال المحلي- القائمة على التقليص من عدد البلديات لم تكن مقتصرة على الجزائر فحسب، فلقد تم التقليل من عدد البلديات في يوغوسلافيا ليصبح عددها 548 بلدية سنة 1965 بعدما كان عددها 7899 بلدية في سنة 1947 ثم إلى 501 بلدية في سنة 1968، و في السويد تقلص عددها من 7000 بلدية في سنة 1952 إلى 2200 بلدية بمقتضى قانون 1964، ثم إلى 900 بلدية سنة 1966؛ و في الأراضي المنخفضة تم تقليص عدد البلديات إلى أقل من 900 بلدية سنة 1967 بعد ما كانت 999 بلدية سنة 1957 [(1)].

لقد كان التوجه السائد هو إشراك البلدية في العملية الإقتصادية و الإجتماعية، فتم لأجل ذلك تدعيمها بجهازين هما:

1- **لجنة التدخل الإقتصادي و الإجتماعي،** المنشأة بمقتضى أمر 06 أوت 1962 على مستوى المحافظات و كذا على مستوى البلديات (المادة السادسة من هذا الأمر)[(2)] و تضم هذه اللجنة ممثلين عن الشعب و تقنيين من المصالح العمومية و المؤسسات الخاصة ثم أصبح يرأسها رئيس المندوبية الخاصة. تتمثل صلاحيتها في إبداء آرائها حول مشروع الميزانية، إقتراح كل التدخلات و النشاطات التي من شأنا تحقيق التنمية المحلية، و تنشيط الحياة الإقتصادية و الإجتماعية. غير أن هذه اللجنة و إن كانت واردة في النصوص فإنه لم يكن لها وجود فعلي على أرض الواقع.

2- **المجلس البلدي لتنشيط القطاع الإشتراكي،** المنشأ على مستوى كل بلدية بمقتضى المرسوم المؤرخ في 22 مارس 1963،و المتعلق بتنظيم و تسيير المؤسسات الشاغرة[(3)] ENTREPRISES VACANTES و كان الهدف منه إشراك البلدية في عملية التسيير الذاتي. و هو يتشكل من رؤساء لجان التسيير، ممثل عن حزب جبهة التحرير، ممثل عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين، ممثل عن الجيش، و كذا السلطات الإدارية للبلدية. و لقد كانت هذه التركيبة تعكس التصور التنظيمي لأجهزة التسيير الذاتي إذ كان رئيس المجلس ينتخب من بين ممثلي التسيير الذاتي المنتخبين هم أيضا. و بالإمكان أن يحضر ممثل عن الهيئة الوصية اجتماعات المجلس. أما عن مهام المجلس البلدي

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص .88.

2- Ahmed Mahiou,Op.cit.,p.119.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، وزير العدل حافظ الأختام، وزير الداخلية وزير الدفاع الوطني بالنيابة، وزير المالية، وزير الصناعة و الطاقة، وزير الفلاحة و الإصلاح الفلاحي، وزير العمل و الشؤون الإجتماعية، مرسوم رقم 95/63 مؤرخ في 22 مارس سنة 1963 م يتضمن تنظيم و تسيير المؤسسات الصناعية المنجمية ، الحرفية والأملاك الفلاحية الشاغرة ، (الجريدة الرسمية ، العدد 17، الصادر في 29 مارس سنة 1963 م)، ص .298.

لتنشيط القطاع الإشتراكي فتتمثل في المساعدة على إنشاء و تنظيم المؤسسات المسيرة ذاتيا، تنسيق أعمالها و نشاطاتها على مستوى البلدية الموافقة على اعتماد مدير المؤسسة المعين من طرف الهيئة الوصية أو سحب ذلك منه.

بالنظر إلى تركيبة المندوبيات الخاصة و في علاقاتها مع الهيئات الوصية (الوالي ومجلس التسيير الذاتي) لا يمكن اعتبارها إلا امتدادا مؤسساتيا للجهاز التنفيذي بحكم سلطة التعيين التي كان يخضع لها رؤساء و أعضاء المندوبية الخاصة (التعيين بمقتضى قرار صادر عن الوالي)(1)...... بالتالي خضوعها سياسيا إلى إشراف الحزب و الجيش، و إداريا إلى الرقابة الشديدة الممارسة عليها من قبل سلطة الوصاية. و بالمقابل لا يمكن رسم الحدود التي تميز مجال " السياسي" عن " الإداري" في ظل غياب أعضاء منتخبين من طرف الشعب، و بالتالي وحدوية UNIFORMITE الهيئات البلدية و درجة التجانس الكبير فيها المحدد قبليا من طرف الدولة التي كانت تتحكم في نسبة و طبيعة التمثيل عن طريق التعيين، بما كان يجعلها شبه كيانات فوقية مكلفة بمهام محددة. و لعل أوضح ما يفسر ذلك هو إنشاء هذه المندوبيات الخاصة، بمقتضى مرسوم و ليس بمقتضى قانون (كما هو الحال في المجالس الشعبية) و نحن نعلم أيهما أقوى إداريا و أكثرهما مشروعية سياسيا، إن لم يكن القانون بطبيعة الحال.

لا يمكن التكلم عمليا عن لامركزية البلديات أو حتى عن مبدأ الوصاية الإدارية ما دام أن هذا الأخير يشترط وجود هيئات من طبيعة ما (منتخبة) تابعة لرقابة هيئات من طبيعة مخالفة (معينة)(2) ، غير أن المندوبيات الخاصة كانت عبارة عن جهاز محلي مندمج كلية في الجهاز البيروقراطي التنفيذي، و بالتالي فإن العلاقة هي علاقة تبعية كاملة. إن الأمر يتعلق بوحدة محلية خاضعة لرقابة رئاسية CONTRÔLE HIERARCHIQUE يمارسها الوالي عليها ما دام هذا الأخير هو الذي يعينها، و بذا ينعدم مبدأ اللامركزية و رقابة الوصاية اللتان تفترضان وجود هيئة منتخبة ذلك لأن التعيين يمس بمبدأ اللامركزية و يبرر تصنيف الوحدات العمومية ضمن الأجهزة اللامركزة إداريا و التي ليس لها قيمة ديمقراطية كالأجهزة اللامركزية(3).

1- ناصر لباد،" الأجهزة البلدية في الحالات الإستثنائية"، إدارة ، المجلد 09، العدد1 (الجزائر: مركز التوثيق و البحوث الإدارية 1999)، ص.105.

2- Ahmed Mahiou,Op.cit.,p.76.

3- في حين يرى عمار عوابدي أنه حتى في حالة تعيين المجالس المحلية فإن ذلك يجعلها خارج السلطة الرئاسية للهيئة التي عينتها (إستقلال عضوي و وظيفي). أنظر : عمار عوابدي،مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري ، مرجع سابق، ص .275 - 276 .

لقد كانت أغلبية الصلاحيات مركزة في يد الوالي PREFET. ففيما يتعلق بتسيير الأملاك الشاغرة مثلا - التي تحولت فيما بعد إلى أملاك الدولة- منح الأمر المؤرخ في 24 أوت 1962 الوالي سلطة التصريح – بقرار- شغور المؤسسات، و كذا المرسوم المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 الذي يمنع كل المعاملات من بيع و كراء الأملاك الشاغرة، و حتى سلطة إلغاء كل العقود بدعوى سوء التسيير فقد كانت من اختصاصه.ضف إلى ذلك نص مؤرخ في 09 ماي 1963 يخوله سلطة وضع بعض الأملاك تحت حماية الدولة في حالة ما إذا كان استغلالها يمس بالسلم الإجتماعي أو النظام العام.

باختصار، فقد كان للوالي صلاحيات واسعة في مجال تسيير الأملاك الشاغرة، علاوة على صلاحيات أخرى كبيرة في مجالات عدة و مختلفة. و هكذا فقد كان من اختصاص الوالي وحده ضمان إنجاز و تنفيذ ميزانية الولاية بمقتضى الأمر الصادر عن الحكومة المؤقتة في 09 أوت 1962 في ظل غياب مجالس محلية منتخبة تضع و تصوت على الميزانية الخاصة بها.

و بذا يتبين لنا مدى تميش و تقزيم البلديات (مجسدة في المندوبيات الخاصة) بما جعلها عاجزة عن أداء المهام المنوطة بها مما لو أنه أعطيت لها الصلاحيات اللازمة و خولت لها سلطة اتخاذ القرار و عدم الإكتفاء بإبداء الإقتراحات فقط. و هكذا، فإنها لم تؤد دورا أساسيا، و مرد ذلك حسب بعض المفكرين[1] إلى **الأسباب الآتية**:

- سياسيا، لم تتمتع المندوبية الخاصة بسمعة كبيرة تمكنها من القيام بدور المجموعة المحلية في ظروف الإستقلال الجديدة، مما أدى إلى نفور المواطنين عنها و عدم اهتمامهم بتسيير شؤونهم المحلية. ضف إلى ذلك عدم استشارة السلطات العمومية المندوبيات الخاصة كما حدث مثلا عند قيامها بالإصلاح الإقليمي لسنة 1963.
- إداريا، إن أغلب أعضاء المندوبية الخاصة كانت تنقصهم الخبرة المهنية، ثم إن التعاقب السريع للمندوبيات في فترات قصيرة كثيرا ماكان يحول دون إتمام البرامج المسطرة.
- ماليا، عرفت جل البلديات عجزا كبيرا نتيجة شح الإيرادات و اتساع مجالات الإنفاق البلدي بالنظر إلى متطلبات التنمية المحلية الملحة آنذاك.
- مهما يكن، فإن استثنائية الأوضاع آنذاك قد اضطرت السلطة السياسية إلى صياغة مؤسسات إدارية مركزية و محلية صالحة فقط لتسيير وضعية استثنائية[2] ، بما يعني أنها كانت تسير

1- Messaoud Mentri , L'administration en question , (Alger : OPU , 1984) , p .11.

2- تم إعلان الظروف الإستثنائية في 1963/10/30.

وفق مبادئ وضرورات إدارة الأزمات، ذلك لأن الظرف كان يتطلب زوال البنى الإستعمارية القديمة و استعجالية استبدالها بمؤسسات وطنية، ضف إلى ذلك حالة الفوضى و التخريب التي كانت سائدة بما كان يتطلب التعجيل في إنشاء هذه المندوبيات مع إتاحة الولاة إمكانية التنفيذ المباشر و الفوري للقرارات الإدارية بحكم استثنائية الوضع و في ظل غياب إطار دستوري و خاصة بعد إشراف رئيس الدولة المباشر على وزارة الداخلية في 1964/07/02 مما زاد في سلطات الولاة.

هكذا، و مع بداية سنة 1966 بدأت المشاورات الموسعة و التفكير الجدي في استحداث تنظيم بلدي جديد، و في أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة لائحة تضمنت الإصلاح و الميثاق البلدي الذي تم على أساسه وضع قانون البلدية لسنة 1967.

المطــلــب الثاني: مرحلة 1967 – 1981:

هناك وجهات نظر مختلفة بخصوص العلاقة بين الجهاز الديمقراطي و التنمية السياسية. من ذلك أراء بعض المفكرين حول أولوية الإدارة في ذلك (مثل ألموند و باول، رالف برايبانتي، برنارد أ.براون ميلتون إيسمان...) و على النقيض من ذلك اتجاه آخر يتبنى ضرورة الإعتناء بالجهاز السياسي (مثل هنتجتون، جوزيف لابالومبارا و لوسيان باي...) قصد خلق التوازن النظمي بين كافة الأنساق الذي يتطلب مؤسسات سياسية قوية، فإذا أخذنا بالطرح الأول و حاولنا إسقاطه على واقع المرحلة المعنية بدراستنا – لتطابقه مع التجربة الجزائرية – لتبين لنا أنه بالفعل للبيروقراطية دور في ضمان أدوات توزيع ناجعة للثروة (ما يسميه جابريال ألموند بالقدرة التوزيعية)(1) بما يمنحه إياها وضعها المحايد وكذا قدراتا التنظيمية التي تمكنها من تنفيذ برامج التنمية، غير أن هذا الجانب الإيجابي الذي كان للجهاز الإداري -لأولويته في هذا المجال- ما فتئ يحسب عليه نظرا لتورطه المباشر في الحياة السياسية واستئثاره بآليات و سلطات اتخاذ القرار السياسي الذي كان من المفروض أن يضطلع به المشرعون والمؤسسات السياسية و الأحزاب السياسية التي عمل غياب التعددية فيها على تكريس هذا التوجه. لقد بدأت بوادر هذا الواقع التصادمي غداة الإستقلال و ما عرف بأزمة 1962 الناشئة عن خلاف و نزاع امتلاك السلطة بين الحكومة المؤقتة من جهة و مجلس

1- جابريال ألموند و جي بنجهام باول الإبن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر - نظرة عالمية، ترجمة: هشام عبد الله ،ط1 (الأردن : الدار الأهلية للنشر و التوزيع ، 1998)، ص .192.

الثورة الجزائرية من جهة والبيروقراطية العسكرية ممثلة في قيادة جيش التحرير الوطني من جهة أخرى، و الغريب في الأمر أن لكل جهاز برنامجه السياسي و الإقتصادي (بما في ذلك الجيش)[(1)] .

و هكذا، و بينما كانت الكفاءات تترقى و المؤسسات الإدارية تتطور و تتقوى - بفعل البرامج والمخططات الإصلاحية التي عرفتها، و الكم الهائل من التصحيحات و التعديلات القانونية التي حظيت بها- بقيت المؤسسات السياسية ثابتة و ضعيفة و شكلية - رغم بعض "الترقيعات" السطحية من حين لآخر و التي لا تمس بجوهر العلاقات السلطوية -يطبعها سمو و سيادة منطق الحزب الواحد الخاضع بصورة غير رسمية لسلطة البيروقراطية العسكرية التي كانت تدفعها في ذلك حاجتها إلى إضفاء المشروعية عليها، خاصة و أنها وليدة انقلاب عسكري. إن هذا الوضع عمل على المستوى التنظيمي على تكريس مبدأ التعيين في المجالس المحلية أحيانا و الوصائية الشديدة في حالة الإنتخاب أحيانا أخرى، أما على المستوى السياسي، فقد أفضى إلى حدوث خلل كبير في التوازن النسقي لمؤسسات الدولة و وحداتها و جعل الأمور مستحيلة الإستمرار على نحوها المألوف بشكل مستقر، و بالمقابل مستحيل التغيير إلا بفعل أسلوب التغيير العنيف في ظل انهيار الإقتصاد الوطني.

و على هذا الأساس يطرح السؤال الآتي:كيف كانت تركيبة و طبيعة عمل المجالس الشعبية البلدية في علاقتها مع السلطة الوصية أثناء و بعد صدور قانون سنة 1967؟

يعتبر الميثاق البلدي لسنة 1966 و قانون البلدية الصادر في 18 جانفي 1967 البلدية الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية والثقافية الأساسية.لقد أصبح مجال تدخلها أوسع في المجالات المشار إليها بموجب هذا القانون منه في مرحلة المندوبيات الخاصة. و مما زاد في استقلالية البلدية (مقارنة بما كانت عليه سابقا) هو اعتماد مبدأ الإنتخاب الذي أقره هذا القانون في مادته الثانية رغم طابعه الشكلي و منطق الإنتقاء الإقصائي الذي كان يقوم عليه من ذلك اشتراطه في المترشح الإلتزام السياسي بالإنخراط في الحزب و عدم ملكيته لثروة كبيرة[2 (2)] لأنه كان ينظر لذلك على أنه تناقض مع روح الثورة و المبادئ الإشتراكية التي تبنتها العهود و المواثيق.

1- عامر رخيلة، التطور السياسي و التنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني 1962-1980 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية أفريل 1993)، ص .104.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس مجلس الثورة، أمر رقم 24/67 مؤرخ في 07 شوال عام 1386 هـ الموافق لـ 18 جانفي سنة 1967م يتضمن القانون البلدي.(الجريدة الرسمية ، العدد 06، الصادر في 07 شوال عام 1386 هـ الموافق لـ 18 جانفي سنة 1967 م)، ص .83.

و بذا، فقد كانت المجالس الشعبية البلدية المنشأة بحكم قانون سنة 1967 تتكون من الأجهزة الآتية (مع التركيز في ذكرها على جوانب موضوع الإشكالية المعنية بالدراسة):

1. أجهزة المجلس الشعبي البلدي:

أ - المجلس الشعبي للبلدية.

ب- المجلس التنفيذي للبلدية.

ج- هيئات استشارية.

د- رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أ – المجلس الشعبي للبلدية:

ينتخب أعضاء المجالس الشعبية للبلدية لمدة 05سنوات عن طريق الإقتراع العام، الشخصي المباشر و السري من قائمة وحيدة يقدمها حزب واحد، و يتغير عددهم بتغير عدد السكان، إذ يتراوح مابين 09 إلى 79 عضوا [(1)](أما حسب قانون الإنتخابات رقم 08/80 المؤرخ في 1980/10/25 فإن عددهم ما بين 11 في البلديات التي تقل عدد سكانها عن 5000 نسمة و 51 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة). و قد كان يمنع القانون الترشح على موظفي و إطارات البلدية (إضافة إلى فئات إدارية أخرى كأعوان الأمن القضاة، إطارات الولاية...)، و في هذا السياق نشير إلى مشكلة تسّيس الموظفين الذين انتشرت بينهم نزعة الإنضواء تحت أغطية حزبية لتحقيق النفوذ و التموقع في سلم المسؤوليات، مما أفضى إلى خلق انقسامات حتى في السلك الإداري الذي يفترض فيه الحياد الوظيفي. كما كان يمنع أيضا الجمع بين المسؤولية في الحزب و المسؤولية في المجالس المحلية المنتخبة، و لقد كانت خلفية ذلك هي تفادي ذوبان الحزب في الأجهزة الإدارية للدولة و إبعاده عن أداء المهام الأساسية المنوطة به كالتوجيه و التنشيط و الرقابة خاصة، رغم أن الواقع كان يثبت بأن إرادة الحزب كانت فوق كل الإرادات.

يباشر المجلس الشعبي للبلدية أشغاله مع إمكانية حضور المواطنين جلساته في أربعة دورات عادية في السنة باستدعاء من رئيس المجلس الذي يمكنه أن يطلب عقد دورة استثنائية متى دعت الضرورة إلى ذلك، أو حتى بطلب من 3/1 أعضاء المجلس أو بطلب من الوالي أيضا، يتم من خلالها اتخاذ القرارات اللازمة عن طريق المداولة DELIBERATION من قبل أغلبية الأعضاء، غير أن هذه

1- المادة38، أمر رقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص.86.

المداولات لا تصبح قانونية و قابلة للتنفيذ إلا بعد موافقة السلطة الوصية عليها، مما يطرح مسألة الرقابة على الأشغال من طرف الجهاز الإداري على الجهاز السياسي، و إشكالية تنازع السلطات و الصلاحيات التي لم تكن مطروحة آنذاك بالحدة و الدرجة الكبيرة التي هي عليها حاليا.

و للمجالس البلدية مجال واسع تمارس فيه **صلاحياتا** التي تتمثل في:

1) **إختصاص إداري و مالي:**

يقوم المجلس التنفيذي بإعداد الميزانية و يقدمها وجوبا إلى المجلس البلدي "لمناقشتها و المصادقة عليها"، و تنقسم هذه الميزانية إلى: أولية PRIMITIF و إضافية SUPPLEMENTAIRE (حصة خاصة بالتجهيز EQUIPEMENT و حصة خاصة بالتسيير و الإستثمار FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENT) و بنفس الآلية القانونية و بنفس المنطق الوصائي (أي المداولة) يتم عرض مشروع الميزانية على السلطة الوصية للموافقة عليها كي تكون قابلة للإستهلاك.

إضافة إلى المهام المالية، يمارس المجلس الشعبي للبلدية مهاما إدارية تتمحور أساسا في المشاركة في تسيير الأملاك البلدية و إبرام الصفقات العمومية التي تتصل بإنجاز الأشغال ذات النفع العام. كما يضطلع المجلس أيضا بدور كبير في مجال الرقابة الإدارية على أعمال الأجهزة و المؤسسات الإقتصادية المكلفة بالتنمية المحلية، تسيير الأزمات و الكوارث و محاربة انتهاكات المحيط البيئي و الصحي. كما لا يجب أن ننسى بهذا الخصوص دور القابض البلدي (هو إطار إداري منتدب من وزارة المالية لدى البلدية و يمثل المحاسب العمومي) في اشتراط موافقته في صرف الإعتمادات.

2) **إختصاص مراقبة الإقتصاد و توجيهه:**

يقوم المجلس بإنجاز مخطط بلدي في حدود الإمكانات المالية و البشرية و التقنية المتاحة للبلدية التي كثيرا ما يجري تدعيمها من طرف الدولة عن طريق البرامج البلدية للتنمية(PCD). كما يخول قانون 1967 البلديات من خلال مجالسها المنتخبة صلاحية توجيه و مراقبة القطاع الإشتراكي الواقع في دائرة اختصاصها الإقليمي. و في هذا المجال تظهر لنا المهمة الإقتصادية للبلدية بخلفية إيديولوجية وجعلها أداة من أدوات التنشئة السياسية المساعدة على التعبئة و وسيلة حيوية في يد النظام السياسي لتحقيق ما يعرف بالنفوذ السياسي[1]، على أن هذه الصلاحيات لا تنحصر في مجال التوجيه الإقتصادي بل تمتد إلى تسييره:

1- صموئيل هنتجتون، مرجع سابق، ص .126.

- ففي الميدان الصناعي و الحرفي يمكن للمجلس البلدي اتخاذ قرار يقضي بخلق مؤسسة أو المشاركة في مؤسسات ذات منفعة عامة.

- و يمكن للمجالس البلدية التدخل في ا ال التجاري من خلال التشجيع على خلق وحدات تجارية.

- و في ميدان السياحة يخول للمجلس البلدي خلق أي مرفق أو مؤسسة ذات مصلحة عامة على المستوى المحلي أو تسيير مرافق أو هياكل قاعدية سياحية متنازل عنها من طرف الدولة لصالح البلدية.

- كما يقوم ا لس في مجال الإسكان بالحث على بناء العقارات و المساكن و كذا إدارة الممتلكات العقارية البلدية (من مساكن و محلات و مرافق).

- و يعمل ا لس على تسيير النقل و الإضطلاع بذه الخدمة العمومية عن طريق الإستغلال المباشر للمرافق المكلفة بذلك.[1]

- و في مجال الرعاية الإجتماعية و التنشيط الثقافي، يختص ا لس بالسهر على رعاية المعوزين و العمل على تحسين مستوياتم المعيشية، و كذا إقامة المدارس و صيانتها و كذا المنشآت الثقافية و الرياضية والعمل على ترقية الحياة الثقافية و الرياضية، و توفير الرعاية الصحية للفئات المحرومة خاصة.

ب- ا لس التنفيذي:

ينتخب أعضاؤه المتمثلين في رئيس و نائبين له أو أكثر من بين أعضاء ا لس الشعبي البلدي بالإقتراع السري و بالأغلبية المطلقة. و أهم **الأعمال** الموكلة إلى هذا ا لس هي:

- تسيير إرادات البلدية، و الإذن بالإنفاق، و الإشراف على المحاسبة البلدية.
- إبرام عقود الإمتلاك و المصالحة، و قبول الهبات و الوصايا.
- إبرام المناقصات و المزايدات المتعلقة بالأشغال البلدية و الإشراف على تنفيذها.
- تنفيذ قرارات ا لس الشعبي المتعلقة بالقطاع الإشتراكي في محيط البلدية.
- رفع الدعاوى لدى القضاء باسم البلدية و لفائدتا.
- ضمان السير الحسن لمصالح البلدية و الإشراف على موظفيها.[2]

1- المواد من 140 إلى 166، أمررقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص.90-91.

2- المادة 221، أمررقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص.93-94.

و من ثمة، و من خلال تركيبة هذين المجلسين و طبيعة عملهما (نظام المداولة) تتبين لنا فلسفة العمل الجماعي التي حاول المشرع تكريسها على مستوى هيئات الإدارة اللامركزية (ولو أنها نسبية عمليا).

ج- الهيئات البلدية الإستشارية:

لأجل ضبط أعمال البلدية و نشاطاتها بالكيفية التي تخلق تخصصا وظيفيا في المهام، نص القانون على تشكيل خمسة لجان تتكون من أعضاء المجلس الشعبي البلدي مع جواز الجمع بين العضوية في عدة لجان، و التي تنقسم إلى: لجان دائمة و عددها خمسة (الإدارة، التخطيط، الإقتصاد و الشؤون المالية، الشؤون الإجتماعية، الشؤون الثقافية) إضافة إلى لجان مؤقتة. هذا، و يمكن لأشخاص المجتمع المدني، و موظفي و أعوان الدولة المشاركة في هذه اللجان دون أن يكون لهم حق التصويت على القرارات. غير أن هذا الإجراء لم يطبق على أرض الواقع و هذا ماجعل الرئيس بومدين يلح في الندوة الخامسة لرؤساء البلديات على الرقابة الشعبية و علنية الجلسات، التي تضمن حضور أكبر عدد ممكن من أفراد الشعب حتى يتسنى له محاسبة من انتخبهم[1]، و على هذا الأساس تم تبني فكرة إنشاء ما سمي بالمجالس الشعبية البلدية الموسعة في إطار مشروع و مبادئ الثورة الزراعية.

د- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

رئيس البلدية هو ممثل الدولة على مستوى البلدية، و بالمقابل فإنه يمارس صلاحياته باسم هذه الأخيرة عن طريق قرارات يصدرها تنفيذا لمداولات أو قرارات الهيئة التنفيذية. إنه يعتبر عضوا فاعلا في البلدية، إذ أنه يشرف على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي، و إضافة إلى الصلاحيات التقليدية المعترف بها له كرئيس بلدية فإنه يستمد سلطاته من السلطات المخولة للبلدية ما دام أنه يمثلها في جميع النشاطات الإدارية و المدنية. و بهذا، فإنه في المجال المالي هو الآمر بالصرف، و له صلاحية إبرام الصفقات العمومية، تمثيل البلدية لدى السلطات القضائية، تسيير الأملاك البلدية و هو المسؤول الأول عن الأعوان البلديين، و مما يلاحظ في هذا المجال هو إغفال القانون لصلاحيات السلك الإداري خاصة تلك المتعلقة بالأمين العام للبلدية و حتى المرسوم المؤرخ في 1971/09/22 المتعلق بالأمناء العامين للبلديات لم يشر إلى هذه الصلاحيات.[2]

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص .105.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، مرسوم رقم 71 /243 مؤرخ في 02 شعبان عام 1391 هـ موافق لـ 22 سبتمبر سنة 1971 م يتضمن تحديد كيفيات تسيير سلك الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد

و بوصفه ممثلا للدولة على مستوى البلدية، يوكل قانون البلدية - تحت سلطة الوالي-رئيس البلدية مهام إعلان و تنفيذ القوانين و التنظيمات في البلدية، يشارك في عملية مراجعة و إعداد القوائم الإنتخابية، في الإحصاءات الديمغرافية، تفويض الإمضاءات، ترأس مختلف اللجان.........

أما عن **اختصاصات الضبط الإداري**[1] فتتلخص فيما يلي[2] :

- المحافظة على النظام في الأماكن العمومية.
- رعاية الراحة العمومية.
- السهر على بناء الهياكل القاعدية، و تأمين السير في الشوارع و الساحات العمومية.
- هدم البنايات الفوضوية و إيقاف الأشغال غير المرخص بها.
- مكافحة الأمراض المعدية و الأوبئة.
- منع تجول الحيوانات الضالة.
- السهر على نظافة و سلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع و كذا على مستوى المرافق العمومية (بإمكانية حجزها و معاقبة المخالفين لقواعد النظافة و الصحة العمومية).
- ضمان حرمة المقابر و عدم انتهاكها.
- ضف إلى ذلك أنه ضابط الحالة المدنية.

أما عن **صفة الضبطية القضائية** [3] فقد أغفلها قانون 1967، و تبناها الأمر رقم 68-10 المؤرخ في1968/01/23[4] و كذا قانون البلدية المعدل لسنة 1981 بما يخول رئيس البلدية سلطة البحث والتحري عن الجرائم و مرتكبيها (عن طريق أعوان الحرس البلدي الذين يقعون تحت سلطة البلدية أو حتى أعوان الشرطة).

سكانا عن 60 ألف نسمة. (الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادر في 11 شعبان عام 1391 هـ ا لموافق لـ 01 أكتوبر سنة 1971 م) ص .1331.

1- هو تدخل السلطات الإدارية المختصة بهدف ضمان حماية النظام العام بواسطة فرض قيود و حدود على حريات الأفراد.

أنظر : André de Laubadère , droit administratif spécial , (Paris : P.UPF , 1970) , P .63-64.

2- المادة 237 و كذا المادة 238 . أمر رقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص .94.

3- هو ذلك النشاط و الأعمال التي تستهدف الكشف عن الجريمة و أسبابا و ظروفها و ملابستها و أدواتا، و فحصها و إلقاء القبض على مرتكبيها واتخاذ الإجراءات القانونية و المادية والفنية اللازمة لتقديمهم للمحاكمة و توقيع العقوبة الجنائية عليهم.أنظر: شهاد الشرقاوي، رقابة القضاء على مشروعية أعمال الضبط الإداري(القاهرة :كلية الحقوق، مطبوعة دبلوم الدراسات العليا في العلوم الإدارية سنة 1973-1974)، ص .16.

4- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص .153.

و بذا، و لتبيان طبيعة العلاقة بين البلدية و الإدارة الوصية، كان لزاما علينا استعراض أهم الأجهزة المكونة للولاية.

2. أجهزة الولاية:

بمقتضى الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية تم الإصلاح الإداري للولايات على النحو الآتي:

أ- المجلس الشعبي للولاية.

ب- المجلس التنفيذي للولاية.

ج- هيئات استشارية.

د- الوالي.

ه- رئيس الدائرة.

أ- المجلس الشعبي للولاية:

و هو جهاز منتخب لمدة 05 سنوات من ضمن القائمة التي يتقدم بها الحزب الواحد و يتراوح عدد أعضائه ما بين 35 إلى 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية(1) و يهتم المجلس بكافة النشاطات و الأعمال التي تتصل بالحياة العامة، إذ له اختصاصات في مجال التخطيط و إنعاش الإقتصاد، التمويل و الإدارة المالية عن طريق التصويت على الميزانية، التنمية الصناعية، التنمية الإجتماعية و الثقافية التنمية الفلاحية، ترقية السياحة، المواصلات و الإسكان.

و يتخذ المجلس قراراته عن طريق المداولة ثم تحال لأجل التطبيق و التجسيد الميداني إلى المجلس التنفيذي (الذي يحضر أعضاؤه جلسات المجلس الشعبي للولاية) تحت إشراف الوالي باعتباره الممثل القانوني للولاية و الموظف الذي له سلطة الإذن بالصرف(2) .

ب- المجلس التنفيذي للولاية:

يعتبر هذا المجلس ذي أهمية في بحثنا هذا من حيث طبيعة تركيبته الإدارية و علاقته الوظيفية بالبلديات إدارة و منتخبينا. و يتشكل بخلاف المجلس الشعبي للولاية من إطارات إدارية تتمثل في مدراء و رؤساء مصالح تابعة لإدارة الولاية مباشرة أو بحكم طبيعة العمل و مجاله الجغرافي الذي

1- المادة 12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس مجلس الثورة، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، أمر رقم 38/69 مؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1389 هـ الموافق لـ 23 ماي سنة 1969م يتضمن قانون الولاية.(الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر في 07 ربيع الاول عام 1389 هـ الموافق لـ 23 ماي سنة 1969م)، ص .521.

2- حسين مصطفى حسين،مرجع سابق، ص .139.

يجعلهم يخضعون لسلطة الوالي و ملزمون بتنفيذ قراراته و تعليماته كمديري التربية و التعليم، الري الصحة....التابعين في نفس الوقت لوزاراتم الأصلية، كما يحضر قائد القطاع العسكري و مسؤول الحزب اجتماعات المجلس التنفيذي (بحكم المرسوم المؤرخ في 12-06-1970). و بذا يظهر لنا المجلس بأنه هيئة تابعة للدولة والولاية معا، و يشكل الوالي السلطة العليا فيه حيث أنه يرأس اجتماعاته ويدعو إلى انعقادها. في حين يعتبر المدراء التنفيذيون المشكلون للمجلس أعوانا مفوضين بالإمضاء وليس بالإختصاص، كما أن لهم فقط حق إبداء الإقتراحات و الآراء و تزويد الوالي بالمعلومات اللازمة، و في مجالات اختصاصهم فحسب، و هذا بحكم السلطة الرئاسية التي يمارسها هذا الأخير على مجمل أعضاء هذا المجلس في إطار ما حدده ميثاق الولاية (لسنة 1969) الذي جمع بين مبدأين يعتبران متناقضين بتبنيه ماسماه " بالجماعية الهرمية".ذلك لأن الجماعية تفترض التساوي في المهام والسلطات كما في العدد، في حين أن الهرمية تعني التفاوت و التدرج في السلطات[1] . و إذا كان يظهر من خلال إنشاء هذا المجلس هو تكريس جماعية التسيير بإشراك مختلف المصالح الإدارية المحلية وتكريس اللامركزية الإدارية، فإن الواقع أثبت بأن ذلك عزز أكثر سلطات الوالي من خلال إشرافه على أعمال و أعضاء المجلس التنفيذي الذين كانوا يتعاملون في السابق مباشرة مع الوزراء التابعين لهم من دون المرور على الولاة لدرجة أن وزير الداخلية كان يدعو رؤساء المصالح الخارجية للوزارات إلى النظام خلال سنوات 1963-1965 و حتى رئيس الدولة الذي حث سنة 1966 على ضرورة التنسيق بين الولاة و مديري الأقسام الوزارية[2]

و هكذا، فقد وردت المادة 150 من قانون الولاية لتؤيد هذا الإتجاه بأن نصت على كون الوالي هو الممثل الوحيد و المباشر لكل وزارة[3] . إن اللامركزية الفعلية تفترض أيضا استقلالية و سلطات أكثر للمجالس المحلية المنتخبة و ليس للهيئات الإدارية فحسب.الجدير بالإشارة إليه في هذا السياق أنه على غرار الوصاية الإدارية التي يمارسها الوالي على البلديات فإن لبعض أعضاء المجلس التنفيذي نصيب في هذه الوصاية على موظفي و إطارات و كذا أعمال المجالس الشعبية البلدية.

ج- هيئات استشارية: بدف القيام بالأعمال و النشاطات الموكلة إليها و بحكم تعقد الحياة العملية بما يتطلب دراية ومعرفة شاملة و متنوعة تنوع و تعدد المجالات المعنية بالتسيير، فإن المجلس

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص .81 .

2- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري،مرجع سابق، ص .33.

3- قانون الولاية رقم 38/69، مرجع سابق، ص .531.

الشعبي الولائي ملزم بإنشاء - على الأقل- ثلاث لجان دائمة، هي على التوالي:
لجنة الشؤون الإدارية و المالية، لجنة الإقتصاد، لجنة الشؤون الإجتماعية و الثقافية.
أما بخصوص عدد اللجان غير الدائمة فللمجلس حرية تحديد عددها حسب الحاجة و الضرورة وبالإمكان إشراك بعض الكفاءات المحلية في أشغال هذه اللجان أو الإستعانة بمكاتب دراسات.

د- الـوالي:

للوالي مجال عمل واسع و صلاحيات كبيرة و هذا بحكم صفته كعون للدولة و عون للولاية و بالتالي أعلى سلطة إدارية على المستوى المحلي، و تشمل هذه **الصلاحيات** المجالات الآتية:

1) **إختصاصات سياسية:** للوالي مهام تتعلق بواجب الإعلام عن الحياة السياسية العامة و الحياة الإدارية و الإجتماعية بما يخوله إمكانية طلب إجراء تحقيقات و تحريات. وكذا تفعيل القطاع الإشتراكي، و العمل على إرساء و احترام تعاليم و مبادئ الثورة الجزائرية، و الإلتزام بالخط السياسي الذي وضعته القيادة السياسية و هذا بالتنسيق مع الحزب.

2) **إختصاصات إدارية و مالية:** و تتلخص في:

- الإشراف على تنفيذ القرارات و من ثمة صلاحية التوقيع على الإتفاقات و العقود و الصفقات المبرمة باسم الولاية، و تسيير العقارات التابعة للدولة. و مما عزز من وصاية الوالي على المجالس البلدية هو إنشاء سنة 1976 لجنة الصفقات العمومية للولاية المختصة لوحدها بإبرام العقود المالية للجماعات المحلية [1] .
- الإشراف على الإدارة العامة (هيكلتها، طريقة عملها، مردودها) وموظفيها (التعيينات،التنقلات و حتى العقوبات... المتعلقة برؤساء المصالح الإدارية و الإطارات المسيرة خاصة).
- الإذن بصرف الإعتمادات و تحويلاتها.
- أما التنمية المحلية، فقد لجأت السلطات المركزية إلى إدراجها ضمن مخطط وطني يقضي باختيارها لمجالات الإنفاق العام و تحديد الأولويات المتعلقة بها شريطة انسجام المخطط البلدي مع المخطط الولائي وكذا المخطط الوطني[2]. و تعود للوالي بالدرجة الأولى صلاحية تنفيذ و مراقبة ذلك.

1- لا تتضمن هذه اللجنة أي عضو بلدي، إذ تتكون فقط من الوالي أو ممثله(رئيسا للجنة) ، ممثل الحزب، ممثل الدرك الوطني الأمن الوطني، مدير الفلاحة، مدير الصناعة، مدير الأشغال العمومية ، مدير الري، المراقب المالي للولاية. أنظر: مسعود شيهوب مرجع سابق ،ص .214 .

2- منشور رقم 03/79 أ.ع المؤرخ في 23 جانفي 1979 متضمن تدابير تمويل مشاريع التجهيز و استثمار صناديق التضامن للجماعات المحلية.

3) **إختصاصات الضبط القضائي:** يجوز الوالي في بعض الحالات صلاحيات الشرطة القضائية وفق الأمر 100/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتعلق بقانون الإجراءات الجنائية. و كذا المادة 157 من قانون الولاية[1] ، اللذان يجيزان للوالي القيام بنفسه باتخاذ إجراءات معاينة الجرائم أو تكليف أعوان الشرطة القضائية بذلك مع إبلاغ وكيل الجمهورية. و هكذا يتضح لنا بأنه مسؤول عن حفظ النظام و الأمن العام على مستوى كافة محيط الولاية.

د-1- علاقة الوالي بالمجالس المحلية:

1) **علاقته بالمجلسين الشعبي و التنفيذي للولاية:**

- يرأس اجتماعات المجلس التنفيذي الذي يتخذ فيه القرارات، و يمارس سلطة رئاسية على أعضائه.

- يشارك في تحديد تركيبة المجلس الشعبي للولاية عن طريق اللجنة الولائية المكلفة بإنجاز قائمة المترشحين.

- يستشار في دعوة المجلس الشعبي للولاية للإنعقاد.

- حق التدخل - له وحده- في جلسات المجلس الشعبي للولاية، من دون بقية أعضاء المجلس التنفيذي الذين لا يملكون هذا الحق.

- يشارك في الرقابة على مداولات المجلس الشعبي للولاية.

و بحكم صلاحية اتخاذ القرارات المتصلة بكافة مجالات الحياة على المستوى المحلي، فإن للوالي سلطات كبيرة على المجالس الشعبية البلدية سواء على أعضائها أو على أعمالها.

2) **علاقته بالمجالس الشعبية البلدية:**

إنها - بطبيعة الحال - علاقة وصاية إدارية تخضع بموجبها هذه المجالس - في أعمالها و أعضائها - إلى رقابة الوالي بالدرجة الأولى. و لقد أثبت الواقع العملي أن درجة هذه الوصاية تختلف باختلاف البلديات (ذلك لأن نوع ومجال الرقابة على بلدية كبيرة مثلا ليس نفسه على بلدية صغيرة.....) و تختلف كذلك بحسب نوع العلاقة التي تربط رؤساء و أعضاء البلديات بالوالي (مما يطرح مسألة العلاقات غير الرسمية).

أ) **الرقابة على الأعمال:**

التصريح، يعرفه" بكر القباني" بأنه الإجراء الذي يجوز لجهة الوصاية بمقتضاه أن تقرر مقدما بأن

1- قانون الولاية رقم 38/69، مرجع سابق، ص .531.

مشروع القرار الذي تزمع الجهة اللامركزية اتخاذه لا يخالف أية قاعدة قانونية، و لا يمس المصلحة العامة.....[1]، و معنى ذلك أن التصريح هو إذن مسبق و موافقة مبدئية لصالح الوحدة اللامركزية في اتخاذ إجراء ما نظرا لمطابقته من حيث المبدأ للقانون، و عدم تعارضه مع المصلحة العامة. غير أنه ما يؤخذ على قانون البلدية لسنة 1967 أو حتى القانون رقم81-09 المعدل له هو عدم إشارتهما إلى هذا الإجراء الإداري الذي قد يوفر على البلدية بعض المشاكل.

التصديق APPROBATION، و المقصود به اشتراط موافقة السلطة الوصية على قرارات الهيئة اللامركزية كي تصبح نافذة. غير أن الأصل في القرار أنه تابع للهيئة التي أصدرته و ليس لتلك التي وافقت عليه[2]؛ و هو قابل للتنفيذ بطبيعته ما لم تعترض عليه الهيئة الوصية، و هذا ما يفسر سريانه بعد انقضاء آجال الفصل فيه[3].

بخصوص الجهة المنوطة بالتصديق على القرارات البلدية فتتمثل في الأصل في الوالي. و تشمل هذه القرارات المواضيع ذات الأولوية في ذلك، و التي هي:

- الميزانيات، و الحسابات، و كل ما يؤسس أو يلغي أو يعدل من الضرائب و الرسوم.
- نقل الملكية، التملك، المبادلات العقارية.
- القروض.
- تحديد عدد الموظفين.
- قبول الهبات و الوصايا المقيدة بالتزامات أو شروط أو تخصيصات AFFECTATIONS لفائدة البلدية.
- محاضر المزايدات و المناقصات.
- كل ما يقضي القانون بوجوب خضوعه للتصديق.
- لا يجوز للسلطة الوصية إدخال تعديلات على مشروع المداولة المحال عليها، أو التصديق على بعضها و إدخال تعديلات على البعض الآخر، ما عدا الطلب من المجلس الشعبي البلدي تصحيح ما يجب تصحيحه و الإبقاء على ما حصل الإتفاق بشأنه لمطابقته للقانون و المصلحة العامة.

1- بكر القباني، الرقابة الإدارية (القاهرة :دار النهضة العربية، 1985)، ص .137 .

2- نفس المرجع،ص.142 .

3- المادة 109 تحدد الأجل الأقصى للتصديق بـ ثلاثة أشهر. أمررقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص .88.

الإلغاء ANNULATION ، هو إجراء يمكن لجهة الوصاية الإدارية بمقتضاه أن تزيل قرارا صادرا عن جهة لامركزية، لأنه يخالف قاعدة قانونية أو يمس المصلحة العامة، على أن يستند الإلغاء بالضرورة إلى نص قانوني يخولها هذه السلطة، و أن يتم ذلك بالطبع خلال المواعيد المحددة[1].

- و نفس المبدأ المطبق على التصديق يسري على قرار الإلغاء، إذ لا يحق إلغاء المداولة في جزء منها والموافقة على الجزء الآخر. و يتخذ الإلغاء شكلين:

- إلغاء مطلق (بحكم المواد رقم 102 و 103 من قانون البلدية[2])، و يشمل تلك المداولات المخالفة للقوانين و اللوائح التنظيمية أو تلك التي لم يتوفر فيها النصاب القانوني لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أو تلك التي تخرج عن اختصاص هذا الأخير.

- إلغاء نسبي، و يشمل من تلك المداولات التي يتبناها المجلس الشعبي البلدي ما فيه تحقيق لمصلحة عضو من أعضائه المشاركين. و يكون الإلغاء من طرف الوالي بقرار معلل و موضح لأسباب الإبطال، و مما تجدر بنا الإشارة إليه في هذا السياق هو إمكانية إلغاء القرارات البلدية من طرف القضاء الإداري في حالة عدم شرعيتها إما لانعدام السبب أو عدم الإختصاص أو مخالفة الشكل والإجراءات أو مخالفة القانون أو سوء استعمال السلطة.

الحلول SUBSTITUTION ، يعرفه بكر القباني بأنه" قيام الجهة الوصائية مقام الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال، و لذلك يتم الحلول من أجل احترام المشروعية و حماية المصلحة العامة"[3]. و هكذا يمكن للهيئة الوصية أن تتخذ بعض القرارات التي تتصل باختصاص المجالس الشعبية البلدية في حالة عدم تأديتها للمهام المنوطة بها من خلال هذه القرارات، و تبرير ذلك هو ضرورة استمرارية المرفق العام في تأدية الخدمة العمومية التي لا تحتمل الإرجاء. غير أن هذا الإجراء - و إن كان مسموحـا به قانونا- فهو من حيـث المبدأ محكـوم بشرطين[4]: - أن يكون القانون قد نص صراحة على "إجراء الحلول"، و في هذه الحالة لا يجوز الحلول إلا في الأعمال و الوضعيات التي حددها القانون، و في الأعمال المقصودة بهذا الإجراء بعينها و على سبيل الإستثناء فقط. و قد أجاز قانون البلدية لسنة 1967 هذا الإجراء[5].

1- بكر القباني، مرجع سابق، ص .142.

2- أمر رقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص .88.

3- بكر القباني، مرجع سابق، ص .145.

4- نفس المرجع، ص.146.

5- المادة 250، أمررقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص.94.

- أن تشعر الهيئة الوصية المجلس الشعبي البلدي باحتمال حلولها محله في حالة عدم تأدية العمل المطلوب منه، بمعنى إنذاره مسبقا بهذا الإجراء.
و من النتائج التي قد تترتب عن إجراء الحلول ما يلي:
- الحد من استقلالية المجالس الشعبية البلدية.
- تحمل المجلس الشعبي البلدي مسؤولية النتائج المترتبة عن تطبيق إجراء الحلول رغم أن القرارات متخذة من قبل الإدارة الوصية[1].
- هذا، و إضافة إلى هذه النتائج ذات الطبيعة القانونية، فإن ذلك يؤدي إلى إظهار المجلس الشعبي البلدي بمظهر الجهاز المحلي الضعيف سياسيا و القابل لأن يتم تجاوزه في أية لحظة أو حالة و الضعيف إداريا كذلك في حالة العجز التقني أو المالي الذي يحول دون قيامه ببعض الأعمال المنوطة به و التي تدخل في صميم اختصاصاته الطبيعية. و على النقيض من ذلك، يظهر هذا الإجراء في حالات عجز البلدية عن اتخاذ بعض التدابير حرص الدولة على ديمومة المرفق العام و استمراره في الخدمة العمومية بفضل أسلوب التنسيق و التعاون الذي يتيحه إجراء الحلول.
ب) **الرقابة على الأعضاء:**
التعيين ، يتنافى التعيين مع مبدأ الوصاية الإدارية التي تمارس على المجالس المحلية المنتخبة. و عليه فإن هذه الآلية لا تهمنا كثيرا في موضوع دراستنا لهذه الفترة (1967-1981)، اللهم فقط ما تعلق منها بمرحلة إنشاء المجالس الشعبية البلدية الموسعة – كما سنلاحظ لاحقا- و التي تمتد فيها العضوية إلى أعضاء معينين مثل ممثلي الحزب المحليين و الإتحادات الجماهيرية، أو قبل ذلك أثناء مرحلة إنشاء المندوبيات الخاصة الخاضعة لمبدأ التعيين، أو في حالة حل المجلس الشعبي البلدي.
هذا فيما يتعلق بالمنتخبين، لكن بالنسبة للسلك الإداري للبلديات فإن السلطة الرئاسية التي يمارسها الوالي عليه تبقى قائمة في كل الأحوال، و خاصة على الأمناء العامين و رؤساء المصالح البلدية.
الإقصاء ، هو إجراء عقابي تأديبي قد يخضع له عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، لكن شريطة أن يكون ذلك على أساس نص قانوني واضح و صريح، و بقرار من الوالي معلل و مفسر لأسباب هذا الإجراء، خصوصا و أن الأمر يتعلق بعضو منتخب يستمد مشروعيته و سلطته من الشعب.
بهذا فإن الإقصاء في هذه الحالة و إن كان إجراءا إداريا فإنه ذو تأثير و أبعاد سياسية حساسة مختلفة كلية عما قد يتعرض إليه موظف إداري.

1- رابح قمقاني ، مرجع سابق، ص.102 .

و قد عللت المادة 55 من قانون البلدية ذلك بوقوع حالة عدم قابلية العضو المنتخب للإنتخاب[1].
أو عدم استجابته لثلاث دعوات متتالية لحضور اجتماعات ا المجلس الشعبي البلدي كما تنص عليه المادة 90 من نفس القانون، و كذا المادة 92 منه و التي قضت باللجوء إلى الإقصاء في حالة عدم قدرة عضو ا المجلس على تأدية مهامه على النحو و الوجه المطلوب[2]، أو في حالة ارتكاب خطأ جسيم يفضي إلى إدانة جزائية أو إخلال بالمهام وفق ما قضت به أيضا المادة الأولى من قانون البلدية رقم81-09 [3] المعدلة للمادة 92 من قانون سنة 1967.

الحـل DISSOLUTION ، يعتبر حل ا المجلس المحلي المنتخب (ا المجلس الشعبي البلدي في موضوعنا هذا) أقصى إجراء قسري قد تلجأ إليه السلطة الوصية (الوزير أو الوالي)، و هو يشكل موردا سياسيا وإداريا لصالح هذه السلطة لدعوة أعضاء ا المجالس الشعبية البلدية إلى النظام.

لقد أوضحت المادة 111 من قانون البلدية لسنة 1967 م أنه يمكن تجديد ا المجلس بأكمله بقرار صادر عن وزير الداخلية في حالة شغوره المتتالي، أو عندما يتم استبدال ثلث أعضائه. هذا و بحكم المادة الأولى من القانون رقم 81-09 المعدل لقانون البلدية لسنة 1967، و كذا المادة 111 منه لا يمكن تجديد ا المجلس المحل إلا بموجب مرسوم[4]، و يعين على إثره - إلزاما - مجلس بلدي مؤقت (يتكون من 05 إلى 11 عضوا) يعنى بتسيير الشؤون الإستعجالية للبلدية، في الأيام العشرة التي تلي الحل أو التجديد ، و يقوم هذا ا المجلس بمباشرة و مزاولة مهامه إلى حين انتخاب مجلس شعبي بلدي جديد في أجل أقصاه شهران (حسب المادة السابعة منه) .

و لعل الحكمة من هذا الإجراء هو - قبل كل شيء - تبيان سمو إرادة الدولة على إرادات الوحدات الإقليمية و المحلية التي تستمد سلطاتا من تلك التي فوضتها الدولة إياها، من جهة، و من جهة أخرى، يعتبر هذا الإجراء - من حيث المبدأ، و على قساوته- صمام أمان تكون به الحيلولة دون نزوع المنتخبين البلديين إلى التصرف و كأنم في حل عن كل وازع أو مراقب. و لقد حدث أن تعرضت بعض ا المجالس البلدية إلى الحل، كما حدث سنة 1984 للمجالس الشعبية البلدية لكل

1- أمر رقم 24/67 يتضمن القانون البلدي، مرجع سابق، ص.86.

2- نفس المرجع، ص.88 .

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، قانون رقم 09/81 مؤرخ في02 رمضان عام 1401 هـ الموافق لـ 04 جويلية سنة 1981م يعدل و يتمم الأمر رقم 67 /24 مؤرخ في 07 شوال عام 1386 هـ الموافق لـ 18 جانفي سنة 1967م والمتضمن القانون البلدي. (الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر في 05 رمضان عام 1401 هـ الموافق لـ 07 جويلية سنة 1981م) ص.918.

4- نفس المرجع، ص.919.

من القبة، برج الكيفان، واد الشرفة (ولاية شلف)، دحموني (ولاية تيارت)، و جانت (ولاية إليزي)[1] .

هـ - رئيس الدائرة:

يجسد هذا الأخير - نظرا لوضعه الوسيط بين البلدية و الولاية - هيئة إدارية حساسة تضطلع بمهام التنسيق و التوجيه للبلديات[2] التي تدخل في مجال اختصاصها الإقليمي[3]، و لقد أبقى قانون الولاية المعدل لسنة 1981 على هذا الجهاز الإداري نظرا لما كان يلعبه من دور كبير في توجيه البلديات التي كانت تفتقد الخبرة و الكفاءة المهنية. و هكذا، أصبحت الدائرة تمارس وصاية إدارية أكبر على المجالس الشعبية البلدية بمقتضى المرسوم رقم 31/82 المؤرخ في 1982/01/23[4] الذي وسع اختصاصات رئيس الدائرة لتمتد إلى المصادقة على ميزانية البلديات و الهيئات المشتركة معها والمصادقة على المداولات المتعلقة بـ: تسعيرات رسوم الطرق، وقوف السيارات...(وكافة الرسوم المحصلة لصالح البلديات)، العقود، نقل الملكية و التنازل، تغيير تخصيص الإعتمادات المالية للبلدية الصفقات العمومية، الهبات و الوصايا، و المداولات الخاصة بتسيير عمال البلديات... وحتى المداولات المحالة على الوالي يؤخذ فيها رأي رئيس الدائرة؛ كما أن لهذا الأخير اختصاصات تتعلق بالسهر على ضمان النظام العام من خلال إبلاغ الوالي بكل ما من شأنه أن يخل به.

و من هنا، تبدو لنا أهمية الصلاحيات الواسعة التي أصبح يتمتع بها رئيس الدائرة، مما جعله يمارس سلطة رقابة إدارية فعلية (نصا و واقعا) على البلديات الواقعة في دائرة اختصاصه الإقليمي. و بذا نرى مدى الخناق المحكم على استقلالية المجالس الشعبية البلدية، و خضوعها للإشراف الإداري لهذا الأخير رغم تمتعها بالشخصية المعنوية - الصفة التي لا تحوزها الدائرة – غير أنه بحكم الصلاحيات المعترف بها له بحكم القانون و بحكم تفويض الوالي لكثير من صلاحياته لرئيس

1- نقلا عن: رابح قمقاني ، مرجع سابق، ص.278.

2- المادة 169، قانون الولايةرقم 38/69، مرجع سابق، ص.532 .

3- بلغ عدد الدوائر سنة 1974: 181 دائرة بعد ما كان عددها 91 دائرة. أنظر : Ahmed Mahiou,op.cit.,p .181

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 31/82 مؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1402 هـ الموافق لـ 23 جانفي سنة 1982م يحدد صلاحيات رئيس الدائرة. (الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادر في 01 ربيع الثاني عام 1402 هـ الموافق لـ 26 جانفي سنة 1982)، ص.147.

الدائرة، يبقى هذا الأخير أكثر تأثيرا و أثقل وزنا من الـالس الشعبية البلدية المنتخبة من طرف الشعب.

3. علاقة الـالس الشعبية بالحزب (رهان الوصاية السياسية):

لقد اعتمدت الجزائر كسائر الدول الإشتراكية مبدأ الحزب الواحد في إطار ما يعرف نظريا بالديمقراطية المركزية DEMOCRATIE CENTRALE [1] مع بعض الخصوصيات في تطبيق هذا المبدأ. و مع أن المواثيق الجزائرية قد حددت طبيعة العلاقة بين الحزب و الإدارة المحلية المتمثلة في التوجيه و الرقابة السياسية التي يمارسها الطرف الأول على الثاني. إلا أن الكثير من التوترات قد شاب هذه العلاقة نتيجة ميل الأعضاء المنتخبين للمجالس البلدية خاصة إلى التحرر من قيود الولاء الذي يفرضه عليهم الحزب بحكم ترشيحه لهم، و بحكم الدور الطلائعي الذي كان يمنحه لنفسه في مجال التسيير المحلي كما في مجالات أخرى. إن هذه الـ عة التي أصبحت مستشرية لدى المنتخبين المحليين دفعت بالكثير من المسؤولين المحليين السياسيين إلى الضغط على السلطات المركزية لأجل تقنيين هذه العلاقة بالكيفية التي تمكن الحزب من ممارسة الرقابة على الـالس الشعبية البلدية (و الولائية أيضا)، مما حذا بمسؤول الحزب آنذاك (قايد أحمد) إلى القول أمام الندوة الثانية لرؤساء البلديات أنه " على الإدارة عدم تجاهل وجود الحزب.... و القسمة هي المسؤول السياسي عن المنتخبين و عليها من خلال الجمعيات العامة تنشيط و توجيه و رقابة أعمالهم.... التنسيق بين هذه الهيئات حتمية... "[2] ، وكذا تعليمة رئيس مجلس الثورة في 1966/02/26 التي نصت على ضرورة التنسيق بين الحزب و الـموعات المحلية من خلال الإجتماعات نصف الشهرية و التي كانت تجمع على المستوى المحلي كلا من محافظ الحزب و الوالي و مساعديهما الرئيسيين على مستوى الولاية منسق قسمة الحزب و رئيس المندوبية، يتم خلالها تقييم المشاريع و مراقبة تنفيذها[3].

رغم التوصيات و التعليمات و التوجيهات المتعلقة بضرورة إشراك الحزب في التسيير المحلي - عن طريق الرقابة و التوجيه – للمجالس الشعبية المحلية، إلا أن دوره بقي بالنظر إلى تطلعاته ضعيفا نوعا ما مقارنة بالدور الذي كانت تلعبه الأحزاب الجماهيرية في الدول الإشتراكية. و هنا

1- إنا مصطلح ابتكره الشيوعيون للتعبير عن المركزية التي تتمتع با رئاسة الحزب الشيوعي على أعضائه، و الديمقراطية التي يتمتع با الأعضاء في مناقشة القرارات و سياسة الحزب، بحيث تلتزم الأقلية تماما بقرارات الأغلبية.أنظر : تحقيق عبد الوهاب الكيالي وكامل زهيري، الموسوعة السياسية، 7 مج (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات و النشر، 1974)، ص.275 .

2- مسعود شيهوب، مرجع سابق،ص.111.

3- نفس الرجع، ص.110-111.

يظهر لنا ثقل وزن الإدارة الوصية و سلطتها على المجالس الشعبية منه عن دور الحزب في توجيه هذه المجالس من خلال منتخبيه، مما جعل العلاقة تتوتر بينهم في الكثير من الأحيان، الأمر الذي اضطر السلطات السياسية إلى تقنين و تنظيم العلاقة بين الجهاز الحزبي و المجالس الشعبية المنتخبة عن طريق الترويج للدعوة إلى ضرورة استشارة الحزب في القرارات السياسية و الإدارية المحلية و الوطنية، من ذلك ما جاءت به المادة 183 من الأمر المتضمن الثورة الزراعية التي أنشئت بموجبها المجالس الشعبية البلدية الموسعة –كما سنوضح لاحقا- لتضم مسؤولي الحزب في عضويتها و كذلك ما تضمنه الميثاق الوطني و الدستور لسنة 1976، و كذا القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني لسنة 1979 والذي تم بمقتضاه تبني فكرة إنشاء أجهزة على المستوى المحلي كان الهدف الأساسي من ورائها هو تفعيل دور الحزب في الرقابة السياسية على المجالس الشعبية البلدية و الولائية دون أن يحل محلها في ممارسة الإختصاصات الموكلة إليها و من ثمة تحقيق التغلغل السياسي. هكذا تم بموجب النظام الداخلي المعدل للحزب في جوان 1980 تكوين مجلس التنسيق البلدي، و مجلس التنسيق الولائي[1].

1) **مجلس التنسيق البلدي:** و يتكون من:

أمين القسمة، أعضاء مكتب قسمة الحزب، رئيس المجلس الشعبي البلدي، أعضاء المجلس التنفيذي البلدي، منسقي المنظمات الجماهيرية على مستوى البلدية، مسؤولي الوحدات الإقتصادية والإجتماعية و الثقافية الكبرى على مستوى البلدية، ممثل الجيش الوطني الشعبي. و يرأس أمين القسمة هذا المجلس و كذا اجتماعاته التي كانت تنظم مرة كل شهرين.

2) **مجلس التنسيق الولائي**: و يتكون من:

محافظ الحزب، أعضاء مكتب المحافظة، الوالي، أعضاء المجلس التنفيذي الولائي، قائد القطاع العسكري، رئيس المجلس الشعبي الولائي، منسقي المنظمات الجماهيرية على مستوى الولاية، نواب المجلس الشعبي الوطني المقيمين بتراب الولاية. و يرأس محافظ الحزب اجتماعات هذا المجلس التي تتم مرة كل شهرين.

و بذا يظهر لنا جليا حرص الدولة على إعادة الإعتبار للجهاز الحزبي من خلال ترأس كلا المجلسين مسؤولين تابعين له على المستوى المحلي، وذلك على غرار اختصاصات هذا المجلس (المختلط العضوية) التي تمتد إلى الرقابة و التوجيه و التنسيق في كافة النواحي المتصلة بالحياة العامة (سياسية إقتصادية إجتماعية....).

1- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص.115 .

مما سلف، نستنتج بأنه، حتى و إن قلنا بوجود دور أهم للحزب كمؤسسة سياسية مستقلة في علاقته مع الإدارات اللامركزية فإن ذلك لا يعني اتجاه النظام السياسي نحو عملية التأسيس السياسي[1] الذي يتطلب بالدرجة الأولى وجود مؤسسات سياسية متعددة تتيح تفاعلا سياسيا أكبر للأفراد لا يقتصر على الإنتخابات فقط[2] ، الأمر الذي لا يمكن حصوله في ظل وجود جهاز بيروقراطي يحتل حتى المناصب السياسية. إن ذلك يتوقف على شرط وجود آليات التغيير السياسي الديمقراطي بما يفضي إلى التداول على السلطة عن طريق السماح بالتعددية الحزبية. و من ثمة فإن النتيجة المنطقية التي قد يؤدي إليها وجود حزب واحد ناشئ عن إرادة الدولة و خاضع لها من جهة واعتماده كأساس مرجعي تبني عليه مشروعيتها من جهة أخرى، هي دونية هذا الحزب كمؤسسة سياسية أمام الجهاز الإداري للدولة، مما أثر على شكل هذه العلاقة على المستوى المحلي كما أسلفنا في ظل السلطات الكبيرة المخولة للإدارة الوصية (رئيس الدائرة و الوالي خاصة) الأمر جعل مرشحي هذا الحزب - منتخبي المجالس الشعبية البلدية فيما بعد – يقعون في علاقة خضوع. و في نفس السياق دائما و بغية إعادة الإعتبار لدور الحزب على المستوى المحلي في مراقبة تجسيد و تطبيق قرارات وسياسات الدولة و المتمثلة أساسا في مشروع " الثورة الزراعية " تم إنشاء المجالس الشعبية البلدية الموسعة.

3) **المجلس البلدي الموسع APCE**:

لقد كانت النتائج المرجوة من المجالس الشعبية البلدية، في سنة 1971 دون الآمال التي عقدت عليها، مما دفع رئيس الجمهورية إلى توجيه انتقاد شديد إلى المسؤولين المحليين مفاده "أن الشعب هنا ليطلب المحاسبة في أي وقت... إن البلدية مدرسة لدمقرطة التسيير..."[3] و من هنا يتبين لنا الإشكال الذي كان مطروحا بخصوص علاقة التمثيل بين الناخب و المنتخب رغم الآليات القانونية التي وفرها قانون البلدية لسنة 1967 لأجل إتاحة مشاركة شعبية أوسع في المجالس البلدية بدءا بانتخاب أعضائها، إمكانية حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي، و كذا السماح بحضور اجتماعات اللجان المؤقتة. و هكذا، تم إنشاء المجالس الشعبية البلدية الموسعة (و هي مجالس مؤقتة) بمقتضى المادة 173 من الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 1971/11/08 و المتضمن الثورة الزراعية.

1- تعني حسب صموئيل هنتجتون وجود مؤسسات سياسية تتميز بـ :التكيف، التعقيد، الإستقلالية، التماسك. أنظر : فيريل هيدي، مرجع سابق، ص.68.

2- تم تنظيم أول انتخابات بلدية في الجزائر في 1967/02/25 .

3- خطاب رئيس الدولة هواري بومدين في الندوة الوطنية الخامسة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية. أنظر: جريدة المجاهد الصادرة في 1971/05/30 .

إذ أصبحت تضم في عضويتها مسؤولي الحزب المحليين (مكتب القسمة) و ممثلي المنظمات الجماهيرية والإتحادات الفلاحية المحلية (من دون أن تكون لها سلطة القرار في مجال تطبيق الثورة الزراعية)(1).

أما بخصوص مداولات المجالس الشعبية البلدية الموسعة فهي غير نافذة، إذ أنها تأتي في شكل اقتراحات يتم عرضها على الهيئة الوصية (الولاية) للدراسة و الفصل فيها، بخلاف ما قضت به المادة 100 من قانون البلدية التي تنص على أن كل مداولات المجلس الشعبي البلدي تعتبر نافذة بطبيعتها. ولعل ذلك يجد تبريره في كون المجلس الشعبي البلدي الموسع جهازا مؤقتا يمتد عمله ما بين فترة فتح وغلق عمليات التأميم و منح الأراضي الزراعية (2).و يساعد المجلس الشعبي البلدي الموسع في أداء مهامه جهازان هما:

اللجنة التقنية البلدية(3) : و هي جهاز مؤقت يتم إنشاؤها وجوبا لغرض الإضطلاع بكل الأعمال ذات الطابع التقني المتعلقة بعمليات الثورة الزراعية. و تتكون هذه اللجنة من أعضاء الهيئة التنفيذية البلدية و ثلاث تقنيين يمثلون الوزارات المعنية مباشرة بالثورة الزراعية (وزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي، وزارة المالية،كتابة الدولة للري).

لجنة التحقيق البلدية(4): و هي أيضا جهاز مؤقت، يتم إنشاؤه من طرف المجلس الشعبي البلدي الموسع و تتكون إلزاميا في حالة إنشائها - الذي ليس إجباريا - من ممثلي الحزب و المنظمات الجماهيرية. و يتمثل دور هذه اللجنة في التحقيق و التدقيق في جدية و موضوعية الأعمال المتعلقة بتحديد قوائم الأراضي و قوائم الملاكين و قوائم الموارد المائية القابلة للتأميم، و قوائم الأشخاص الذين سيستفيدون من أراضي الثورة الزراعية.

و هكذا و بموجب المرسوم رقم 83-374 المؤرخ في 28 ماي 1983 - المتضمن المصادقة على قرارات تأميم الأراضي لصالح الصندوق الوطني للثورة الزراعية و حل الأجهزة الخاصة بتنفيذ العمليات المؤقتة الثورة الزراعية - تم إنهاء مهام هذه الأجهزة عن طريق حلها تماما.

1- Ahmed Mahiou, Jean Louis Autin, « l'impact de la revolution agraire sur les institutions administratives » , in : R.A.S.J.E.P , volume. 13 , n°01, (Alger : OPU, Mars, 1976), p.52.

2- المادة 178.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس مجلس الثورة، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، أمر رقم 73/71 مؤرخ في 20 رمضان عام 1391 هـ الموافق لـ 08 نوفمبر سنة 1971 م يتضمن الثورة الزراعية. (الجريدة الرسمية، العدد 97 الصادر في 12 شوال عام 1391 هـ الموافق لـ 30 نوفمبر سنة 1971 م)، ص.06.

3- المادة 190، نفس المرجع، ص.06 .

4- المادة 208 ، نفس المرجع ، ص.07 .

و الملاحظة أنه و بالرغم من الطابع الإستشاري لاقتراحات المجلس الشعبي البلدي الموسع وتركيبته المؤقتة إلا أنه عمل على إرساء عرف سياسي محلي امتد إلى مراحل طويلة لاحقة، يقوم على إشراك الفئات التي كان يضمها، في تشكلية المجالس الشعبية البلدية فيما بعد. غير أن ما يمكن استنتاجه بخصوص هذه التجربة في التسيير و الإدارة المحلية هو طغيان الدافع و الخلفية الإيديولوجية من خلال محاولة إخضاع الواقع إلى مبادئ فكرية ليست وليدة بيئة التنظيم السياسي و الإداري الجزائري، و لأجل ذلك تم تخصيص اعتماد مالي يقدر بـ 07 ملايين د ج بموجب قانون المالية لسنة 1971[1] نظرا للوضع المالي الجيد آنذاك للبلاد.أما من حيث التطبيق العملي فإن الأمر يتعلق "بإصلاح إداري" ينطوي في داخله على تناقضات سياسية و إدارية. ذلك لأن إقرار إلزامية إدماج ممثلي الحزب إضافة إلى الفعاليات الجمعوية الأخرى يطرح ضمنيا مسألة تجاذب السلطات بين الحزب و الإدارة الوصية يعتبر فيها المنتخبون محور هذا التجاذب، و إلا فكيف نفسر ازدواجية تمثيل الحزب في المجالس الشعبية البلدية الموسعة ما دام في الأصل ممثلا عن طريق المنتخبين؟

إن هذا دليل آخر على التراجع النوعي لدور الحزب في المجالس الشعبية البلدية. و المظهر الثاني لهذا التناقض الداخلي يكمن في محاولة السلطة السياسية التأسيس لمشاركة شعبية أوسع أو على الأقل الرغبة في الظهور بهذا المظهر عن طريق مجالس محلية منتخبة و لكنها في الوقت نفسه موسعة لأعضاء و أجهزة قضت إرادة الدولة و نزعتها الوصائية بتمثيلهم الإجباري في هذه المجالس، بما يذكرنا بالبلديات أثناء المندوبيات الخاصة. أما التناقض الثالث - و هو الأكثر قابلية للمساس بالإستقرار داخل المجالس الشعبية البلدية، في حالة ما إذا احتفظ بإطاره التنظيمي- فيتمثل في خلق جهاز مواز ذي اختصاصات مؤقتة تتعلق بتطبيق الثورة الزراعية، مقابل جهاز يمارس اختصاصات عادية تدخل في إطار المهام الطبيعية للبلدية. و لولا هذه الصلاحيات المحدودة المجال و التي لا ترق إلى درجة القرارات (مجرد الإقتراح و إبداء المشورة)، و لولا استثنائيتها، لأدت هذه الأجهزة المستحدثة في إطار ما يعرف بالمجالس الشعبية الموسعة إلى وضعيات تنازعية تصادمية أكثر حدة.

4. قانون البلدية المعدل لسنة 1981 و الإصلاحات التي جاء بها:

نظرا للتوجهات السياسية و الإقتصادية الجديدة للبلاد، تم إدخال تعديلات على قانون البلدية لسنة 1967 (و بالمثل قانون الولاية لسنة 1969) من خلال إدراج الأحكام التي تضمنتها الثورة الزراعية و التسيير الإشتراكي للمؤسسات، و كذا بعض الآليات القانونية التي أثبتت الممارسة

1- عمار بوحوش، "دور المجالس الشعبية في النهضة الوطنية".في :المجلة الجزائرية للعلوم القضائية، الإقتصادية و السياسية المجلد06. ، العدد 03 (الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، المطبعة الرسمية، سبتمبر 1972)، ص.13.

الميدانية ضرورتا، و هذا بمقتضى القانون رقم 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المتمم و المعدل لقانون البلدية لسنة 1967 الذي أوكلت مهمة إعداده إلى اللجنة الوزارية المكلفة بمراجعة قانوني البلدية والولاية.

و أهم التعديلات الواردة في قانون البلدية المعدل لسنة 1981 تتعلق بالنظام الإنتخابي و تقسيم الدوائر الإنتخابية بالكيفية التي تتماشى مع قانون الإنتخابات[1]. ضف إلى ذلك بعض الإختصاصات الجديدة (على غرار الإختصاصات المحلية المألوفة) ذات بعد وطني تتعلق أساسا بالمساهمة في الثورة الزراعية تنشيط القطاع الإشتراكي الفلاحي، البريد و المواصلات، الرقابة على المؤسسات..... و لقد تكرست أيضا هذه المهام بمقتضى المرسوم رقم 81-164 المؤرخ في 25 جويلية 1981 المتضمن القانون الأساسي للقرية الإشتراكية الفلاحية الذي نص على إنشاء فروع للبلدية على مستوى كل قرية يرأسها مندوب عن المجلس الشعبي البلدي و تساعده في تأدية مهامه لجنة استشارية تضم ممثلين عن الحزب من المستفيدين من أراضي الثورة الزراعية، عمال القطاع المسير ذاتيا، مجاهدين، رجال دين

تقنيين فلاحيين..... إذ يتراوح عدد أعضائها ما بين 09 إلى 15 عضوا[2] و كذا المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 1981/12/26 المتضمن صلاحيات البلديات و الولايات في التهيئة العمرانية عن طريق تحديد مفصل لكيفيات التدخل في هذا الميدان[3]. بالإضافة إلى مراسيم أخرى صدرت في إطار التعديلات الواردة في قانون سنة 1981 (و قد بلغت 17 مرسوما)[4] و هذا بغرض تنظيم القطاعات الإدارية و الإجتماعية و الإقتصادية المحولة من الإدارة المركزية إلى المجالس المحلية.

إن إقرار هذا القانون بصفة الضبطية القضائية لصالح رئيس البلدية (المادة 227 منه) و السهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بنشاطات الثورة الزراعية لم يغير منطق سمو الإدارة

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، قانون رقم 08/80 مؤرخ في 16 ذ ي الحجة عام 1400هـ الموافق لـ 25 أكتوبر سنة 1980م يتضمن قانون الإنتخابات. (الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر في 19 ذي الحجة عام 1400 هـ الموافق لـ 28 أكتوبر سنة 1980م)، ص.1594.

2 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 164/81 مؤرخ في 23 رمضان عام 1401هـ الموافق لـ 25 جويلية سنة 1981 م يتضمن القانون الأساسي للقرية الإشتراكية الفلاحية. (الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادر في 26 رمضان عام 1401 هـ الموافق لـ 28 جويلية سنة 1981م)، ص.1018.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 380/81 مؤرخ في 29 صفر عام 1402 هـ الموافق لـ 26 ديسمبر سنة 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية. (الجريدة الرسمية العدد 52، الصادر في 02 ربيع الأول عام 1402هـ الموافق لـ 29 ديسمبر سنة 1981م)، ص.1882.

4 - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص.137 .

الوصية على المجالس المنتخبة محليا الذي لا يزال قائما بل و فرضه أكثر قانون الولاية المعدل رقم 02/81 المؤرخ في 1981/04/14، خاصة بعد ما تم رفع عدد المديريات التي كان يضمها المجلس التنفيذي للولاية من 08 إلى 15 مديرية بمقتضى المرسوم الصادر في 1979/09/08، و كذا إنشاء مفتشيات الوظيفي العمومي -بحكم مرسوم 1971/01/23- على مستوى الولايات بعد ما كانت على المستوى المركزي فقط (كانت آنذاك تابعة للأمانة العامة للوالي)، مما أدى إلى اتساع مجال نشاط المجلس التنفيذي للولاية و الوصاية التي يمارسها على الوحدات المحلية - بما في ذلك البلديات - و حتى المؤسسات الإقتصادية التابعة للبلديات التي كانت تنشأ بناءا على مداولات المجلس الشعبي البلدي ويشترط في ذلك إحالتها على الوالي لإبداء الموافقة[1].

إن الملاحظ بهذا الخصوص هو سلطة الوالي الكبيرة في هذه المجالات بما خولته إياه المادة 150 من قانون الولاية المعدل لسنة 1981 و التي جعلت منه محدد السلطة اللامركزية للدولة و ممثلها على مستوى الولاية. و بهذا، فقد تم تدعيم موقع الوالي أكثر من ذي قبل، خاصة في ظل المهام الموكلة إليه في إطار الثورة الزراعية و التسيير الإشتراكي للمؤسسات، بجعله المسؤول الأول على المستوى المحلي واللامركزي في تنفيذ و مراقبة تنفيذ هذه البرامج و السياسات التنموية.

لقد استمرت هذه العلاقة (القائمة على هيمنة الوالي و إشرافه الإداري و السياسي أيضا على المجالس الشعبية البلدية) على ما هي عليه، و حتى بعد التنظيم الإقليمي للبلاد الذي أقره القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 و تم بموجبه رفع عدد بلديات الوطن إلى 1541 بلدية بعد ما كان عددها سنة 1971يبلغ 691 بلدية، و كذا عدد الولايات الذي ارتفع إلى 48 ولاية بعدما كان سنة 1974 عددها يراوح 31 ولاية[2]. أما جهاز الدائرة فقد تم الإبقاء عليه بمقتضى المرسوم رقم 84-302 المؤرخ في 13 أكتوبر 1984 المتضمن تنظيم أجهزة الولاية[3] ، في حين لم ينص عليه

1- بموجب مرسوم رقم 179/71 مؤرخ في 07جمادى الأولى عام1391ه الموافق ل 30 جويلية سنة 1971م تم الترخيص للبلديات بخلق مؤسسات اقتصادية تابعة لها. (الجريدة الرسمية، العدد 56، الصادر في 16جمادى الأولى عام1391ه الموافق ل 09 جويلية سنة1971م)، ص.391 .

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، قانون رقم 09/84 مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1404 هـ الموافق لـ 04 فيفري سنة 1984م يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد. (الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر في 05 جمادى الأولى عام 1404 هـ الموافق لـ 07 فيفري سنة 1984م)، ص.139 .

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 302/84 مؤرخ في 18 محرم عام 1405 هـ الموافق لـ 13 أكتوبر سنة 1984م يضبط مهام بعض الأجهزة و الهياكل في الإدارة الولائية و تنظيمها العام و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها. (الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادر في 22 محرم عام 1405 هـ الموافق لـ 17 أكتوبر سنة 1984م)، ص.1747 .

قانون التنظيم الإقليمي للبلاد، و لعل تبرير ذلك يكمن في أن صغر حجم البلديات الذي ترتب عن هذا التقسيم الإداري لا يستدعي الإبقاء على الدوائر.

و من هنا، فإن ما يمكن قوله بخصوص طبيعة و طريقة عمل الإدارة اللامركزية للمجالس المحلية، بما في ذلك البلديات أنا - و رغم التوجهات و المحاولات المبذولة من قبل الدولة لإعطائها دورا في التنمية المحلية من خلال منحها استقلالية نسبية في هذا المجال-لم تكن لترقى إلى مستوى "الإدارة الإستراتيجية"[1] في ظل معطيات إيديولوجية و سياسية خاصة جعلت التنظيم المحلي يخضع في تسييره إلى اعتبارات الخدمة العمومية (و هي مطلوبة) و لكن على حساب الأداء الإداري، و يعكس هذا المنطق ثقافة أولوية السلم الإجتماعي على ثقافة الأداء و المردودية، و الدليل الإضافي على ذلك هو المرسوم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 (المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية) - لا سيما المادة 21 منه - التي كانت تقضي بضرورة التزام العمال بخدمة الحزب و الدولة على حد سواء أما الملاحظة الثانية - و التي تتصل دائما بمنطق أحادية التفكير و التطبيق – نبديها بخصوص نزعة الدولة المستمرة إلى تعزيز سلطات الإدارة الوصية على المجالس المحلية المنتخبة، الأمر الذي أفضى إلى تكريس نمط الإدارة التحكمية[2] كما يسميها "كرت" بما يجعلنا بعيدين عما يعرف بالإدارة التساهمية التي تتطلب إطارا فكريا و سياسيا مغايرا تماما.

أما بخصوص المرسوم رقم 30/86 المؤرخ في 18 فيفري 1986 المتضمن تنظيم أجهزة و هياكل الولاية فقد وضع صيغة جديدة لتنظيم نشاطات الدولة بالولاية و توزيع المسؤوليات و الصلاحيات بما يعمل على تقوية مركز الوالي و سلطاته، و تتلخص أهم **محاوره** فيما يلي:

1- تنظيم النشاطات التي على الوالي أن يؤدي دوره و يمارس سلطاته في مجالها - من جهة، حسب مقتضيات تنظيم القطاع الإقتصادي، بتأسيس أهم قسم و هو قسم التنظيم الإقتصادي – و من جهة أخرى، وفق أولويات التنمية الشاملة بإقامة الأقسام الآتية: تنمية أعمال الري و الفلاحة الصحة والسكان، استثمار الموارد البشرية، و قسم المنشآت الأساسية و التجهيز، في حين أدرج قسم التنظيم المحلي و الوسائل العامة في آخر التشكيلة. و هذه الأقسام مجتمعة تكون المجلس

1- يعرفها تومبسون Thompson واستركلاند Stricland بأنا رسم الإتجاه المستقبلي للمنظمة و بيان غاياتا على المدى البعيد، و اختيار النمط الإستراتيجي الملائم لذلك في ضوء العوامل و المتغيرات البيئية داخليا و خارجيا ثم تنفيذ الإستراتيجية وتقويمها. أنظر : عبد الحميد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص.33 .

2- مدني عبد القادر علاقي، دراسة تحليلية للوظائف و الوزارات، ط1 (جدة:دار تامة،1401هـ -1981م)، ص.597 .

التنفيذي للولاية بالإضافة إلى متصرف الميناء (في حالة الولاية الساحلية، و ذلك حسب المادتين رقم 53 و 56 من هذا المرسوم).

2- اللجوء إلى أسلوب تجميع قطاعات النشاطات الحيوية على مستوى كل قسم على النحو المذكور و تكليف رئيسه بتنسيق أعمال المصالح التابعة لقسمه (المادة 02 من نفس المرسوم)[1] ، بما يسهل مهمة التنسيق الشامل المنوطة بالوالي.

3- تحقيق أحسن توافق بين التنظيم الهيكلي و التنظيم الوظيفي.

4- تبسيط تنظيم الإدارة العامة للولاية و خاصة المجلس التنفيذي الموضوع تحت سلطة الوالي.

5- إضفاء مرونة على التنظيم، حيث أجازت المادة 59 من المرسوم لكل وال أن يضبط التنظيم الملائم في الإطار المحدد من قبل المرسوم و تبعا لطابع الولاية و مميزاتها و الإمكانات المتاحة لديها.

إذا كانت سلطات رئيس الدائرة فيما قبل ينتابها و يشوبها الغموض [2] بحكم اتساعها تارة وتقلصها تارة أخرى حسب ما يسمح به القانون و يتيحه الوالي من صلاحيات مفوضة، فإن المرسوم رقم 30/86 المؤرخ في 18 فيفري 1986 قد وسع بكثير **سلطات رئيس الدائرة** التي أصبحت تمتد إلى المجالات الآتية:

- ينشط أعمال تحضير المخططات البلدية للتنمية و ينسقها.
- يوافق على مداولات المجلس الشعبي البلدي التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن كلما تعلقت بمواضيع معينة، و على المداولات و القرارات الخاصة بتسيير المستخدمين البلديين باستثناء ما يتعلق بالحركات و انتهاء المهام و التي ينظر فيها الوالي.
- في إطار متابعة إقامة وسير المصالح البلدية المكلفة بأداء المهام المنوطة بها يسهر رئيس الدائرة على إنشائها الفعلي و عملها المنتظم على مستوى البلديات التي ينشطها.
- يحث و يشجع أية مبادرة فردية أو جماعية من شأنها أن توفر للمواطنين الحاجات ذات الأولوية.
- تنفيذ المخططات المحلية للتنمية.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 30/86 مؤرخ في 09 جمادى الثانية عام 1406 هـ الموافق لـ 18 فيفري سنة1986م يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها، و يحدد مهامها و تنظيمها. (الجريدة الرسمية العدد 08، الصادر في 10 جمادى الثانية عام 1406هـ الموافق لـ 19 فيفري سنة 1986م)، ص.273 .

2- خصص قانون الولاية لسنة 1969 خمسة مواد فقط كأحكام انتقالية فيما يتعلق برئيس الدائرة، أما تعديل سنة 1981 فقد اكتفى بالقول بأن صلاحيات هذا الأخير تتمثل في تنشيط و توجيه و رقابة البلديات و كذا التنسيق بين النقابات البلدية، في حين أن المرسوم رقم 31/82 المؤرخ في 1982/01/23 أدمج اختصاصات الدائرة في 17 مادة، أغلبها ألغي بمقتضى المرسوم رقم 302/84 المؤرخ في 1984/10/13 المتضمن تنظيم أجهزة الولاية، و أبقى على المواد الآتية فقط:15، 16، 17 .

- يبدي بآرائه حول المسائل التي تهم الحياة المحلية في دائرته[1].
- بإمكانه الإستفادة من تفويض بالإمضاء من طرف الوالي على الوثائق الخاصة بالإعتمادات المتعلقة بهذه الإختصاصات أو على وثائق تنقل الأشخاص و الممتلكات[2].

و هكذا، نلاحظ أنه في الوقت الذي كان فيه من المفروض إعطاء استقلالية أكثر للمجالس الشعبية البلدية نلاحظ تراجع دور هذه الأخيرة بالمقارنة مع ما أعطي من صلاحيات واسعة جدا لرئيس الدائرة فضلا عن تلك المعترف بها أصلا للوالي.

المبحث الثاني :البلدية الجزائرية بعد التعددية الحزبية.

إنها بلدية أكثر استنفارا مما كانت عليه سابقا بسبب تنوع التمثيل الحزبي فيها و بحكم تكاثر وتنوع مطالب الناس و اهتماماتهم. ضف إلى ذلك كله الوضع السياسي و الإقتصادي السريع التغير و الذي كان في أغلب فترات هذه المرحلة صنيع الأزمة أو أقرب منها عن كونه وضعا عاديا.

المطلب الأول :دستور سنة 1989 و التعددية الحزبية:

لقد كانت الجزائر أثناء هذه المرحلة تعاني أزمة عميقة و متعددة الجوانب و الأبعاد مردها أساسا - على الأقل من الناحية السوسيو-اقتصادية - إلى انخفاض مداخيل المحروقات، مما زاد في حدة المديونية الخارجية و أدخل البلاد في التزامات دولية مع مؤسسات مالية عالمية كالبنك العالمي وصندوق النقد الدولي و قلل من حريتها و استقلاليتها المالية و من ثمة السياسية في معالجة الأزمة بكل سيادة، خاصة مع الموجة العالمية الخارقة للنظم و المتمثلة أساسا في المد الليبرالي الذي عجل به انهيار ما كان يعرف بالمعسكر الإشتراكي.

تتمحور فلسفة و سياسة صندوق النقد الدولي-باسم الإصلاح الهيكلي AJUSTEMENT STRUCTUREL أو ما يعرف بسياسات الإصلاح الأورثذكسية[3] بالأساس حول اشتراط استقرار

1- المواد :81-82-83، مرسوم رقم 30/86 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و يحدد مهامها و تنظيمها مرجع سابق، ص.289 .

2- المواد:76-77 ، نفس المرجع ، ص.288 .

3- M.Bahloul ,B Hamel , « Politiques D'ajustement et emploi ,cas de l'Algerie », in : les cahiers du cread n°30, (Alger : imprimerie de l'Anep, 2 eme trimestre 1992), P. 35 .

ميزان المدفوعات قبل الحصول على أي قرض و هو إجراء كما هو معروف لا يتم حسب هذا الصندوق إلا بواسطة آليات اقتصاد السوق، بمعنى أن أية مساعدة مالية لا تكون ممكنة دون إصلاحات سياسية.

إن الأمر يتعلق إذن من الناحية الإقتصادية بإعادة النظر في السياسة النقدية للدولة المعنية بذا الإصلاح لأنا ضرورية لأية تنمية – حسب تصور هذا الصندوق(1) - بما يفضي بطبيعة الحال إلى تدخله لمعرفة و تحديد كيفية تطور هذه السياسة النقدية(2) التي تؤثر في سائر القطاعات الحيوية. ثم أن تأثير ما يعرف بالصدمة البترولية LE CHOL PETROLIER على ميزان المدفوعات للبلدان السائرة في طريق النمو لا يستثني – في نظر خبراء صندوق النقد الدولي – تأثير البنى الإقتصادية الداخلية و سياسات التنمية المنتهجة من قبل هذه الدول التي كانت مشوبة بعيوب:النفقات المبالغ فيها التدخل المفرط للحكومات في تحديد الأسعار و الأجور، أولوية القطاع العام على حساب المبادرة الإقتصادية الخاصة.... كل هذا أدى إلى اختلالات هيكلية نتيجة التفاوت و التناقض الواضح بين الموارد الداخلية و حجم النفقات العمومية.

إن هذه الملاحظات التي كان يبديها هذا الصندوق بشأن اقتصادات دول العالم الثالث وسياساتا الإقتصادية – بما فيها الجزائر – جعلت هذه الأخيرة تدخل فيما يسميه برومبرق BRUMBERG عقودا اجتماعية SOCIALS PACTS (3) مع هذه المؤسسة المالية الدولية التي تشترط – كما أشرنا إليه سابقا – في مثل هذه الحالات و صفات علاج إلزامية لأية مساعدة مالية محتملة (في شكل قروض بنسبة فائدة طبعا و على مدى زمني معين) برعاية وتحت مراقبة الخبراء الماليين و التقنيين لهذه المؤسسة؛ تتمثل هذه الشروط بالدرجة الأولى في تحرير الأسعار (و ماله من تأثير على انخفاض الدينار الجزائري و بالتالي تدني القدرة الشرائية للمواطنين) التي يجب أن يرفع عنها دعم الدولة، و تصبح آليات السوق الحرة هي المحددة لها (قانوني العرض و الطلب)، أولوية الإستثمار الخاص مما أدى فيما بعد إلى نتائج سلبية على المؤسسات العمومية بعد حل الكثير منها و تسريح الآلاف من العمال، التقليل من النفقات العمومية مما أفضى إلى انخفاض الأجور و بالتالي

1- Abdelkader Sid Ahmed, «La conditionnalite des tirages sur le FMI » ,in : Dette et developpement (Alger :OPU,1982), P.105.

2- M.L.Benhassine, « La pensee economique du FMI et de la Bird et les incidences de leur politique d'ajustement sur la politique de developpement des pays du tiers- monde avec reference à l'Algerie » in : Revue Algerienne des sciences economiques , n° 01(Alger :OPU, mars 1988), P .174.

3- Steven A.cook, « the brooking project on u.s policy towards the islamic world.The unspoken power:civil-military relations and the prospects for reform » , in : http://www.brookings.org/dybdocroot/fp/saban/cook 40901> le 19/08/2006.

المداخيل الفردية، ضرورة انتهاج سياسة عقلانية في القروض و الإستثمارات (ما سمي بسياسة التقشف).

إن هذا كله جعل البلاد تواجه مرحلة تحول سياسي و اقتصادي و اجتماعي جذري مع كل ما يرافق ذلك من اختلالات و أزمات عادة ما تصاحب عمليات الإنتقال من نمط ايديولوجي و سياسي و اقتصادي إلى نمط آخر مختلف تماما، بما يطرح إشكالية إعادة بناء الدولة ككل. و لو أن الوضع الإقتصادي كان مستقرا آنذاك لما كانت هذه العوامل لتؤثر على الأقل بالدرجة و الكيفية التي تأثر بها النظام السياسي الجزائري.

إن اضمحلال الوضع الإقتصادي المفاجئ و السريع جعل الكثير من التساؤلات تطرح بشأن دور و سياسة الدولة في هذا المجال، و من ثمة طرق التسيير في القطاعين الصناعي و الفلاحي،و بالأساس علاقة هذين القطاعين و سائر القطاعات الأخرى بالمحروقات التي كانت تشكل نسبة كبيرة من إيرادات الدولة و دورها الأساسي في تحقيق التوازنات الكبرى.

ما زاد الوضع تأزما هو تلك الممارسات التي كانت سائدة نتيجة عقود طويلة من السياسات الحمائية التي كانت تنتهجها الدولة - بغطاء ايديولوجي- فأدى ذلك إلى وجود مؤسسات و إدارات تشغل من الموظفين ما يفوق بكثير حاجاتها من الموارد البشرية، ضعف و قلة التأطير بسبب نقص التكوين، عدم التحكم في التكنولوجيا الجديدة، إرتفاع النفقات غير الضرورية على أعلى مستوى الدولة مما أنهك الإقتصاد الوطني عوض استثمارها في تشجيع التراكم المالي، قدم وسائل الإنتاج إرتفاع أسعار المواد الأولية، رداءة جودة الإنتاج، إستشراء الفساد المالي...

إن هذه السلبيات حالت دون بلوغ المؤسسات الإقتصادية مستوى الفعالية التي تتمثل حسب ريدن RIDDIN في "عمل الأشياء الصحيحة، إبتكار البدائل الخلاقة لحل المشاكل، إستخدام الموارد المتاحة بأقصى درجة، الحصول على النتائج و زيادة الأرباح"[1].و لنا أن نتذكر كيف كان وضع المؤسسات الوطنية مقارنة بما أورده ريدن حول أسس و خصائص الفعالية، ولعل المقارنة تكون أجلى و أوضح من خلال ما حدده بعض المفكرين[2] من مراحل و شروط ومعايير دنيا لبلوغ **الإستراتيجية الإدارية** التي هي ضرورية لتحقيق الفعالية:

1- عبد الحميد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص.39.

2- نفس المرجع ، ص.60.

صياغة الإستراتيجية ، و تتمثل في وضع و تحديد غايات المنظمة و أهدافها الرئيسية و ذلك في ضوء رؤية مستقبلية شاملة مع تحليل العوامل الداخلية و الخارجية المؤثرة في المنظمة. و تشمل مجموعة من المبادئ:

- تحديد رسالة المنظمة.
- تحديد الغايات و الأهداف البعيدة المدى.
- دراسة البيئة الخارجية لتحديد الفرص و المخاطر.
- تحديد البدائل المناسبة.

و بمقارنة بسيطة مع ما كان يميز تسيير المؤسسات الإقتصادية في الجزائر على النقيض من هذه المبادئ السالف ذكرها، إن تحديد الغايات و الأهداف الرئيسية كان محكوما بالخلفية الإيديولوجية في مصدره و هو أبعد من أن يكون تخطيطا استراتيجيا بالمفهوم الإقتصادي الموضوعي، و بالتالي فإن رسالة المؤسسة كان لا يجب أن تخرج عن هذا الإطار الذي ظل يصاغ في غالبية الأحيان و الحالات على أساس نظرة آنية أو متوسطة المدى على أكبر تقدير.أما بخصوص دراسة البيئة الخارجية للمنظمة (أو المؤسسة) لتحديد الفرص و المخاطر- و لو أننا لا ننفي أخذه بعين الإعتبار- إلا أن ذلك لا يمنعنا من القول بأن تحديد الفرص و المخاطر كان مهملا بعض الشيء باعتبار أن احتمالات معالجة ذلك – حسب عقلية المسيرين الجزائريين آنذاك – كبيرة ما دام " أن البترول متوفر"، ثم أن نسبة ودرجة المخاطر ضعيفة أيضا في ظل غياب قطاع خاص ذي قدرة تنافسية فعلية تحفز المؤسسات العمومية على تحسين المردودية و الأداء.

و فيما يتعلق بنقطة اختيار الإستراتيجية المناسبة، فإن ذلك لم يكن متاحا للمؤسسات الإقتصادية الوطنية و عادة ما كان يتم إملاؤها على كافة المؤسسات التابعة لنفس النشاط الإقتصادي.

تطبيق الإستراتيجية، تشتمل على تيئة المناخ التنظيمي، وضع الخطط و السياسات و نظم العمل تخصيص الموارد، بناء الهيكل التنظيمي، إعداد القوى البشرية، تنمية القيادات الإدارية. و نفس الشيئ يقال عن تطبيق ذلك في النظام الإقتصادي الجزائري من أنا كانت تخضع لمبادئ التسيير الذي تطغى عليه الا عة الإشتراكية، و لو أننا لا ننفي الخلفية الإيديولوجية في الإقتصادات الليبرالية إلا أنا كانت أكثر فعالية من هذه الأخيرة، التي كانت التنمية الإقتصادية بالنسبة إليها وسيلة أكثر منها غاية.

مراجعة و تقويم الإستراتيجية، و هناك ثلاثة أنشطة في ذلك:

- مراجعة العوامل الداخلية و الخارجية.

- قياس الأداء و ذلك بمراجعة النتائج و التأكد من أن الأداء التنظيمي و الفردي يسير في الإتجاه الصحيح.

- إتخاذ الإجراءات التصحيحية.

إن مبدأ تقويم الإستراتيجية و تصحيحها جعل البلاد تعرف و تلجأ إلى العديد من السياسات الإصلاحية كالمخططات التنموية المتتالية مثلا، إلا أن هذه الإصلاحات ما كانت لتؤتي أكلها في ظل مبدأ خدمة النفع العام على سبيل الأولوية و لو على حساب النجاعة الإقتصادية، في ظل ممارسات وسلوكات مسيرين و عمال لا تمت بأية صلة لا للشرف و لا للدين و لا حتى للعرف الجزائري من رشوة، و تحايل و تبذير إجرامي للمال العام، و عشائرية و جهوية و محسوبية نخرت و لا تزال تنخر مجتمعنا و اقتصادنا و إداراتنا، يستحيل معها توخي أو انتظار أي تطور أو تحسن و لو أنفقنا لأجله أموال قارون.

و بذا، نستنتج مما سبق أن مصدر الأزمة يكمن أساسا في العلاقة بين الدخل الناتج عن العمل المؤدى و الدخل الناتج عن العمل غير المؤدى، أو بالأحرى في العلاقة بين العمل المنتج و العمل غير المنتج الذي يتمثل في هذه الحالة في الريع البترولي RENTE PETROLIERE، و ما الوضعية التي آلت إليها المؤسسات الإقتصادية إلا نتيجة طبيعية لهذه المعادلة، التي أثبتت فشل السياسات المنتهجة و مدى ضعف مؤسسات المتابعة و المراقبة التي كانت تراعي في مهامها الجوانب الشكلية النظامية أكثر من الجوانب المتعلقة بالأداء الإقتصادي و الإداري الفعلي الذي يؤثر مباشرة في حجم الناتج القومي. هذا المسار التراكمي لوضعيات الإختلال الوظيفي الناشئ عن التسيير اللاعقلاني لمؤسسات القطاع العام طرح مشكل استمرار علاقات اقتصادية تقوم على سياسة التدخل من جانب الدولة في ظل الإنيار الخطير لمواردها المالية نتيجة انخفاض أسعار البترول المحرك الأساس لكل الإقتصاد الوطني. و يبين هذا الجدول مدى تدهور مداخيل الدولة من المحروقات في الفترة الممتدة ما بين سنوات 1985 و 1987:

جدول رقم (2) : وضعية مداخيل الدولة من المحروقات خلال الثمانيات.

السنوات	1985	1986	1987	1987-1985
المداخيل/ مليون.دج	46786	2143	20479	%56-

Source : Abdelatif Kerzabi, « crise de l'économie Algerienne :activité Marchande et production »,in :les cahiers du cread,n30,2ème trim1992,P.20.

إن هذا النوع من الإقتصادات القائمة على الإعتماد الرئيسي على قطاع معين و اتخاذه كمصدر وحيد للثروة يجعل الدولة في تبعية مباشرة للسوق الخارجية و يرجح احتمالات تعرضها للأزمات. و يوضح الجدول الآتي تراجع وثيرة القطاعات الإقتصادية، خارج قطاع المحروقات، ما بين 1985-1987 نتيجة انخفاض الواردات التي كانت تعتمد عليها و توفرها مداخيل البترول:

جدول رقم (3) : تطور حجم الواردات (1985-1987).

السنوات	1985	1986	1987
منتوجات موجهة إلى الصناعة	16270	14744	12065
تجهيزات	15718	13656	9252
مواد غذائية و استهلاكية	17367	14993	12784

Source : Abdelatif Kerzabi,Op.cit.,P.60.
Unité :million/DA.

كما عرف الإنتاج الصناعي – حسب الديوان الوطني للإحصائيات – خلال بداية السداسي الثاني لسنة 1992 تراجعا يقدر بـ 1,5% مقارنة بالسداسي الثاني لسنة 1991.

إن هذه الإحصاءات تبين لنا مدى تراجع نسبة الإنتاج في هذه القطاعات نتيجة ضعف الإستثمار فيها بفعل تقهقر قطاع المحروقات و بفعل الإختلالات الوظيفية - التي سبقت الإشارة إليها – كعامل و سبب رئيس لكل هذه النتائج السلبية.

هكذا، و مع نهاية الثمانينات رأت الدولة نفسها مضطرة للقيام بإصلاحات هيكلية للإقتصاد الوطني وقد كانت فاتورة ذلك باهضة جدا لا سيما على المستوى الإجتماعي إذ بلغت نسبة البطالة مثلا مستويات عليا، كما هو مبين في الجدول الآتي:

جدول رقم (4) : نسبة البطالة في مرحلة الثمانيات.

السنوات	النسب %
1979	17,9
1982	16,8
1984	16,4
1985	16,9
1986	17,4
1987	18,2

Source : M.Bahloul ,B Hamel, Op.cit., P. 47.

إن هذا التوجه الجديد للدولة جعلها في وضعية محرجة إزاء العقد الإجتماعي المعنوي(1) الذي حرصت دائما على استمراره مع شعب كان ينظر إليها على أنا المصدر الوحيد للثروة و العطاء فكانت لأجل ذلك تعمد إلى ضمان بقاء مؤسسات اقتصادية رغم افتقادها و افتقارها إلى الفعالية الإقتصادية ما دام أن إنشاءها كان بايعازات إيديولوجية و اجتماعية في إطار ما يعرف بالدولة المانحة L'état Providence التي تعمل عن طريق سياسة التدخل على التخفيف من حدة التناقضات الإجتماعية التي قد تدد استقرار النظام السياسي.

و عليه، و في ظل هذه المعطيات الإقتصادية و الإجتماعية بدأت أولى ملامح التحول السياسي العميق و المختلف تمام الإختلاف كما كان عليه النظام السياسي الجزائري من حيث التصورات والممارسات. إن لهذه المعطيات كبير التأثير في عملية التحول هذه و لأجل ذلك حرصنا على توضيح دورها في ذلك بما يتيح لنا في كل مرة الرجوع إلى الماضي لتبيان درجة هذا التحول و مجالاته ومظاهره و هذا في ضوء المتغيرات الواردة لاحقا.

1.طبيعة النظام السياسي الجزائري الدستورية و السياسية:

إن فهم الإصلاحات السياسية التي أتى بها دستور 23 فبراير 1989 و السياق التاريخي الذي زامنها لا يتأتى –كما أسلفنا – إلا بالرجوع إلى أهم المراحل التي تبلور فيها النظام السياسي الجزائري.

أ- الطبيعة الدستورية:

تنقسم الأنظمة السياسية – من الناحية الدستورية – إلى أربعة أنواع: أنظمة تقوم على التعاون بين السلطات (مثل النظام البرلماني البريطاني)، نوع آخر يقوم على دمج السلطات مثلما هو الشأن في الأنظمة الإشتراكية، و منها ما يتبنى فصلا شديدا بين السلطات كما هو الحال في الأنظمة الرئاسية (مثل النظام السياسي الأمريكي)، و نوع رابع يجمع بين خصوصيات النظام البرلماني و النظام الرئاسي، و هو ما يعرف بالنظام شبه الرئاسي الذي يكون فيه الفصل بين السلطات مرنا.

أما عن النظام السياسي الجزائري إلى غاية الدخول في مرحلة التعددية السياسية، فقد كان بخصوص سلطات رئيس الدولة يظهر في بعض الحالات نظاما رئاسيا و في حالات أخرى نظاما

1- Ahmed Dahmani, « L'état dans la transition à l'économie de marché :L'expérience Algerienne des réformes » , in : Les cahiers du Cread , n°50, (Alger : imprimerie de l'Anep ,4 ème trimèstre 1999), P.58 .

برلمانيا. على أن الخاصية الغالبة في جميع مراحله هو استئثار رئيس الدولة و احتكاره كافة السلطات مع تبعية هذه الأخيرة للسلطة التنفيذية. و قد كان ذلك يبرر بحداثة استقلال الدولة الجزائرية وهشاشة الوضع السياسي و الأمني نظرا لحالة اللاإستقرار الداخلي و استمرار مصادر التهديد الخارجي، بما يدعو إلى وجود دولة قوية يجسدها رجل قوي يهيمن على كافة السلطات و المؤسسات بالكيفية التي تضمن وحدة البلاد و تماسكها و كذا دفع المشروع الكبير لإعادة هيكلة التشكيلة الوطنية مدعمة بالإمكانيات السياسية اللازمة[1].

إن هذه الـ عة السلطوية تكرست بشدة بعد الإنقلاب العسكري لـ 19 جوان 1965- مع أنها كانت موجودة في مرحلة حكم بن بلة أيضا – فقد كان الرئيس الأسبق هواري بومدين يترأس ويشرف مباشرة على أهم المؤسسات السياسية المنشأة بمقتضى الأمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965 و المتمثلة في مجلس الثورة، الحكومة، مجلس الوزراء و كذلك وزارة الدفاع على وجه الخصوص. فعلى الرغم من أن مجلس الثورة كان يعتبر نظريا مالك سلطة السيادة في البلاد[2] و يجسد مبدأ و فلسفة القيادة الجماعية إلا أن رئيس الدولة كان أعلى سلطة فعلية (تنفيذية و تشريعية)، الأمر الذي أدى إلى انفجار هذا الـلس سنة 1967 بعد محاولة قائد أركان الجيش الطاهر زبيري إجراء انقلاب عسكري على نظام بومدين، مما دفع هذا الأخير إلى تجميد اجتماعات مجلس الثورة لمدة سنتين و تقليص عدد أعضائه إلى النصف، اقتصارا في ذلك على الموالين له.

بتاريخ 22 نوفمبر 1976 تم إصدار دستور جديد تضمن بعض التمييز بين الوظائف و المؤسسات الدستورية لكن دون أن يكون لهذا التمييز تجسيد على أرض الواقع، إذ ظل دائما نفس التنظيم المؤسساتي القائم على تركيز السلطات هو السّائد. و على خلاف الأنظمة التي تكون فيها السلطات السياسية مؤسسة INSTITUTIONNALISEES - تخضع لقواعد قانونية عامة و ثابتة حيث تتميز الوظيفة عن الشخص الذي يمارسها و لا تخضع لمنطق الفرد الحاكم - فإن طبيعة النظام السياسي هذه تمخض عنها تكريس ما يعرف بشخصانية السلطة PERSONNIFICATION DU POUVOIR (كما سنوضح لاحقا) و مما يؤكد على هذا المنحى أيضا عدم تحديد الدستور للعهدة الرئاسية بقيد زمني و تركها مفتوحة (المادة 108 من دستور سنة 1976).

إن الإصلاحات الدستورية التي عرفتها الجزائر سواء تلك التي أجريت في سنة 1979 أو في سنة 1988 لم تأت بتغيير كبير، إذ ظلت السلطة التنفيذية خاضعة لرئيس الجمهورية و لو أن

1- E.Hermassi , Etat et sociéte au Maghreb – études comparatives , (Paris : ED :Anthropos, 1975), P. 172.
2- Tahar Taleb, « Du monocéphalisme de l'éxécutif dans le régime politique Algérien », in : R.A.S.J.E.P volume. 28, n° 03 , (Alger : OPU, sep 1990), P.443.

التعديل الذي جاء به القانون رقم 06/79 المؤرخ في 07 جويلية 1979 كان يفترض فيه تنظيم العلاقة بين رئيس الوزراء و أعضاء الحكومة من جهة (المادة 113 من الدستور المعدل لسنة 1979 كانت تعتبر رئيس الوزراء عضو حكومة) و رئيس الجمهورية من جهة أخرى، و كذا تخويل المجلس الشعبي الوطني سلطات الرقابة عن طريق آليات حددها هذا الدستور؛ إلا أنها بقت إصلاحات شكلية ما دام أن تركيبة المؤسستين (الحكومة و البرلمان) هي من طبيعة عضوية و سياسية واحدة باعتبار أن كلتيهما تنتميان إلى حزب واحد.

ب- الطبيعة السياسية:

كان يعتبر النظام السياسي الجزائري -خلال هذه الفترة- في جوهره نظاما سلطويا تسيطر عليه قيادة يمثلها شخص واحد ذي خلفية عسكرية وصل إلى سدة الحكم بعد انقلاب عسكري في جوان 1965 و أصبح على إثره يمارس و يحوز سلطات مطلقة. إن هذا النوع من الأنظمة السياسية كان يشكل نموذجا عاما ضمن الدول الإفريقية و العربية الحديثة الإستقلال، حيث يكون رئيس الدولة هو المحرك الرئيس، و يتخذ -كما يرى "كلود ويلش"- صورة القائد الأبوي[1] الذي تعلق عليه آمال التنمية الوطنية. و بهذا فإنه يتحمل نصيبا كبيرا في اتخاذ القرارات، و هو الذي يشرف شخصيا على الوظائف العليا فيكافئ كل من يبدي له الولاء و يقدم له الدعم و الطاعة و بالمقابل يعاقب كل من يكن له العصيان أو مجرد الإختلاف معه في الرأي بالتنزيل في الرتبة أو الفصل أو حتى التصفية الجسدية. و بهذا، تطغى في مثل هذه الأنظمة السياسية معايير الولاء و الثقة – و هي معايير شخصية – على المعايير الموضوعية كالكفاءة و النزاهة. إن هذا يجعل استعمال القهر أو التهديد باستعماله كثير الإحتمال.وبغرض إضفاء المشروعية على سياساتهم و أعمالهم غالبا ما يبالغ القادة السياسيون في هذه الدول في تفعيل دور الوظيفة الرمزية كما يسميها "جابريال ألموند"[2] من خلال الإكثار من المظاهر و النشاطات التي تبعث على إيقاظ الروح الوطنية كالأغاني والشعارات والإستعراضات...... معتمدة في ذلك على جهود التعبئة التي يضطلع بها حزب جماهيري واحد يضم تنظيمات شعبوية موالية.

لقد كان هذا - إلى أمد طويل - شأن حزب جبهة التحرير الوطني في الجزائر و الذي كان ينظر إليه على أنه الممثل الشرعي و الوحيد للأمة و مصدر إلهامها بحكم نهوضه بمهام تاريخية حاسمة إبان الإستعمار. و لأجل الحفاظ على هذه المكانة - التي تبوأها بحكم نضاله المستميت خلال فترة

1- فيريل هيدي، مرجع سابق، ص .193 .

2- جابريال ألموند و جي بنجهام باول الإبن، مرجع سابق، ص .199 .

الإحتلال و بحكم تغلغله في أجهزة الدولة القيادية بعد الإستقلال – فإنه كان يعمد إلى مقاومة كل تيار إيديولوجي أو سياسي معاكس باسم الوطنية.

و هكذا ظلت الأمور إلى حين إقرار التعددية الحزبية رسميا بمقتضى دستور 23 فبراير 1989.

2. التعددية الحزبية، تجربة سياسية ناشئة:

لقد ولدت الإصلاحات الإقتصادية المنتهجة خلال الثمانينات و ما كان لها من آثار جانبية على الوضع الإجتماعي للمواطنين شعورا بتخلي الدولة عنهم، مما جعل الغالبية العظمى من الشعب الجزائري تغير نظرتها إلى هذه الدولة. إنما بالأحرى مشاعر سخط و عداء بدأت ترتسم في الأفق جعلت تصورات الناس و مواقفهم تتغير اتجاه المؤسسات الحكومية. هذا كله حفز على ظهور طلب ملح و متزايد على إنشاء مؤسسات سياسية بديلة يجد فيها هؤلاء متنفسا لهم عما أصبحوا يعانوه ويكابدوه من ضيق اجتماعي و حيف سياسي ظل يمارسه الحزب الواحد بسبب احتكاره الحياة السياسية لسنين طويلة.

ما كانت هذه المعطيات بالضرورة المنطقية إلا أن تتمخض عن سلوك ثوري عنيف يتم من خلاله الإنتقال إلى نظام سياسي يكون أكثر قابلية و قدرة على استيعاب هذه التحولات و الإستجابة لطلبات الشارع الذي أرهقه الوضع الإقتصادي الخانق و تردي الحالة الإجتماعية و المادية للغالبية الساحقة من الشعب، و بالمثل محاولة امتصاص تذمر الفعاليات السياسية غير الرسمية خاصة، و التي ظلت لفترات طويلة تراقب في الخفاء مسار الأمور و تبلورها. إن هذا أدى – في الأخير – إلى انفجار ما عرف بأحداث 05 أكتوبر 1988. بيد أن السؤال المثير للإنتباه بذا الخصوص، كيف كان لمطالب اقتصادية اجتماعية – على وجه الخصوص – أن تتبلور في صورة حلول و استجابات سياسية حملتها إصلاحات دستور سنة 1989 ؟ أهو محاولة من السلطة السياسية نقل مجال التوتر و الضغط من الجبهة الإجتماعية إلى الجبهة السياسية في ظل شح الموارد المالية للدولة ؟ أم أنه محاولة من بعض الأطراف المتنازعة داخل دوائر السلطة لتحريك الصراع و قلب موازين القوى لصالحها باستخدام الشعب ومن ثمة مشروع التعددية الحزبية كورقة رابحة في يدها خاصة في ظل الإنقسامات الكبيرة التي ظهرت آنذاك في صفوف حزب جبهة التحرير الوطني الحاكم (بين ما كان يعرف بالإصلاحيين و المحافظين)؟

ما يرجح الفرضية الأخيرة هو لجوء السلطات السياسية إلى أسلوب الإستفتاء الشعبي لتعديل الدستور رغم أن المادة 192 من دستور 1976 تجيز ذلك عن طريق اللجوء إلى المجلس الشعبي

الوطني شريطة مصادقة ثلثي أعضائه[1]، و يعزي بعض المحللين أسباب تحاشي هذا الإجراء إلى أن الحزب والبرلمان المشكل من مناضليه كانا يشكلان مصدر تديد للتيار الذي كان يضم رئيس الجمهورية بما يعني احتمال عدم تمرير مشروع التعديل الدستوري.

مهما تعددت و اختلفت الطروحات و الآراء و التحاليل بخصوص خلفيات التوجه السياسي الجديد للدولة، فإن دستور سنة 1989 قد حقق مكاسبا هامة في تاريخ الجزائر بفضل الإصلاحات السياسية التي تضمنها، محدثا بذلك نقلة نوعية في المفاهيم و الثقافات و الممارسات السياسية القديمة، كان أول مظاهرها إعادة النظر في الإطار الدستوري لمؤسسات الدولة، بدءا بالجهاز التنفيذي بمحاولة التقليل من تدخله المباشر في صلاحيات المؤسسات الدستورية الأخرى، مع رد الإعتبار للسلطة التشريعية خاصة، فعلى النقيض من آليات الرقابة التي كان يوفرها دستور سنة 1976- و المتمثلة فقط في إمكانية استجواب الحكومة حول قضايا الساعة (المادة 161 من هذا الدستور) و كذا توجيه أسئلة كتابية فقط إلى أي عضو من الحكومة (المادة 162 من نفس الدستور)[2] - إتسعت و تنوعت سلطات رقابة البرلمان على الحكومة في دستور 1989 و ذلك وفق آليتين:

1- آلية الرقابة التي تؤدي إلى المسؤولية المباشرة للحكومة و إمكانية إسقاطها، مع انعدام هذه الآلية في دستور سنة 1976.

2- آلية الرقابة التي لا تؤدي إلى المسؤولية المباشرة للحكومة. و لقد كانت موجودة من قبل لكن مع اختلاف في الإجراءات.

كما يمارس المجلس الشعبي الوطني على الحكومة **الصلاحيات** الآتية و التي من أهمها:

1- سلطة الموافقة على البرنامج، ذلك لأنه إذا لم يحصل الموضوع محل النقاش على موافقة أعضاء المجلس (الأغلبية البسيطة) فإن رئيس الحكومة يقدم استقالته مع حل البرلمان.

2- الآليات المرتبطة ببيان السياسة العامة، ذلك لأن رئيس الحكومة ملزم بتقديم بيان عن السياسة العامة سنويا، و في حالة اعتراض المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة فإن ذلك قد يفضي إلى إيداع ملتمس الرقابة من قبل 7/1 نواب المجلس على الأقل، و إذا ما تبناه 3/2 أعضاء المجلس

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس مجلس الثورة، رئيس مجلس الوزراء، الأمر رقم 97/76 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976 متضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (الجريدة الرسمية، العدد 94 ، الصادر في 02 ذي الحجة عام 1396 هـ الموافق لـ 24 نوفمبر سنة 1976)، ص. 1325 .

2- نفس المرجع، ص .1321.

فإن الحكومة تقدم استقالتها وجوبا (المواد: 126، 127 من دستور سنة 1989)، كما قد يفضي الأمر في بعض الحالات إلى ما يسمى بالتصويت بالثقة (حسب المادة 80 من نفس الدستور) رغم أنه يتم بمبادرة من رئيس الحكومة إلا أن ذلك لا يمنع من أن يبدي نواب المجلس عدم رضاهم على الحكومة بعدم الموافقة بالأغلبية فيضطر رئيس الحكومة إلى تقديم الإستقالة. هذا إضافة إلى آليات الرقابة المعتادة كالإستجواب، تشكيل لجان مختصة.... إن هذا الإهتمام الجديد و الجدي بالهيئة التشريعية سينعكس على كافة المؤسسات السياسية الرسمية منها و غير الرسمية في علاقاتها مع أجهزة الإدارة المحلية و لا سيما البلديات بما يقوي مراكز و سلطات منتخبيها في تعاملهم مع الإدارة الوصية و لا سيما رئيس الدائرة و الوالي.

يتمثل المظهر الأساسي الآخر لهذه الإصلاحات في تطبيق التعددية الحزبية التي أقرها الدستور في المادة 40 منه و المتعلقة بالحق في تكوين جمعيات ذات طابع سياسي[1]. و رغم ما عيب على الإجراء الذي يتم به تأسيس هذه الجمعيات بمقتضى الأمر رقم 11/89 المؤرخ في 1989/07/05[2] من أن فيه تقزيم لمكانة و دور المؤسسة الحزبية من خلال الإكتفاء بتسميتها جمعيات سياسية و من خلال الإكتفاء بـ 15 فردا فقط كشرط قانوني لتكوين هذه الجمعيات، و الإشتراط في تكوين جمعية سياسية استبعاد الدين و الإعتبارات الجهوية و اللغوية و العرقية، و على النقيض من ذلك الترخيص لأحزاب تتخذ بعض هذه العناصر محاورا أساسية في برامجها و أهدافها – رغم هذه المآخذ على قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي، إلا أن ذلك يعتبر نتيجة و مظهرا طبيعيا لتجربة سياسية تعددية جديدة يشوبها نظرا لحداثتها كثير من التوجس و الريبة.

إن السؤال الذي يبقى مطروحا في هذا السياق هو كالآتي: هل الظاهرة الحزبية في جزائر ما بعد الإستقلال وليدة هذا التاريخ، أم أنها سابقة عليه؟ هل كان يكفي فقط إتاحة الأطر القانونية اللازمة كي تطفوا التيارات السياسية الخفية و المتعددة إلى السطح؟ ما هو مدى و درجة المشاركة السياسية المسموح بها دستوريا و سياسيا لهذه التيارات؟

لقد نصت مختلف المواثيق و الدساتير الجزائرية (لا سيما دستور 10 سبتمبر 1963، و دستور 22 نوفمبر 1976) على أن حزب جبهة التحرير الوطني هو الحزب الطلائعي الوحيد في البلاد

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 18/89 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 هـ الموافق لـ 28 فيفري 1989م يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري سنة 1989. (الجريدة الرسمية، العدد 09 الصادر في 23 رجب عام 1409 هـ الموافق لـ 01 مارس سنة 1989م)، ص .234 .

2- قانون رقم 11/89 يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، مرجع سابق، ص .714 .

(المادة 23 من دستور 1963[1] ، و المادة 95 من دستور 1976[2]) و يجد هذا الحزب مبرر هذه العلّية SUPREMATIE التي كان يحظى بها في كونه سبق إنشاء الدولة و هذه الأخيرة مدينة له بوجودها. بهذا تم اعتماد مبدأ الحزب الواحد مكافأة لجبهة التحرير الوطني على جميل صنيعها ابتداءا من 1963/08/14 تاريخ إصدار المرسوم رقم 63-297، و بالمقابل تمت التضحية بالأحزاب الأخرى التي كانت تنشط على الساحة السياسية خلال فترة الإحتلال، إذ تم منعها من ذلك، و تتمثل في الحزب الشيوعي الجزائري و حزب الثورة الإشتراكية و حزب القوى الإشتراكية[3] ،و ذلك رغم كونها تحمل اتجاهات و مبادئ اشتراكية وطنية ليست متناقضة إيديولوجيا – على الأقل – تمام التناقض مع برنامج حزب جبهة التحرير الوطني، إذ أن اعتراض بعضها و ملاحظات بعضها الآخر على مبدأ الحزب الواحد أدى بها إلى أن تحظر من النشاط، فالحزب الشيوعي و لو أنه لم يكن ضد هذه الفكرة بصورة مطلقة إلا أنه كان يقترح تجميع كل القوى الوطنية في جبهة واحدة. في حين أن كلا من حزب الثورة الإشتراكية و القوى الإشتراكية قد عارضا فكرة احتكار حزب جبهة التحرير الوطني وحده السلطة السياسية،و من ثمة الحياة السياسية بدعوى خدمة مصلحة الجماهير الشعبية الواسعة[4].

لقد كرس دستور 1976 أيضا مبدأ الحزب الواحد و بالتالي إقصاء الفعاليات السياسية الأخرى المعارضة ، إذ تم تخصيص فصل بأكمله للتأكيد على هذا الإتجاه تحت "عنوان الوظيفة السياسية"، كان كله يتعلق بحزب جبهة التحرير الوطني. في حين يعتبر دستور 23 فبراير 1989 أول دستور جزائري يقر بالتعددية الحزبية (المادة 40 منه – كما أوضحنا سالفا -) التي كانت الإنتخابات المحلية لـ 12 جوان 1990 أول اختبار عملي لها. و لكن قبل ذلك نتساءل عن كيفية تعامل الدولة مع وضعية انتهاء عهدة المجالس المحلية المنتخبة؟

لقد تزامن إقرار التعددية الحزبية مع انقضاء الفترة الإنتخابية للمجالس الشعبية البلدية و الولائية في 1989/12/12، و بما أنها مدة زمنية ضيقة كان من الطبيعي الترتيب لمرحلة انتقالية يعطى فيها للأحزاب السياسية الوقت الكافي لتحضير نفسها للإستحقاقات الإنتخابية المحلية القادمة. و على هذا الأساس صدر القانون رقم 17/89 المؤرخ في 1989/12/11 المتضمن تأجيل الإنتخابات

1- دستور 10 سبتمبر 1963، مرجع سابق، ص .890 .

2- أمر رقم 97/76 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرجع سابق، ص .1309 .

3- غوتي مكامشة ،"الوضع الحزبي في الجزائر منذ سنة 1962 إلى يومنا هذا"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية والسياسية المجلد 33، العدد 03 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سبتمبر 1990)، ص .675 .

4- نفس المرجع، ص .674.

البلدية لستة أشهر أخرى و تنصيب مجالس بلدية مؤقتة يعين أعضاؤها وفق شروط حددها المرسوم التنفيذي رقم 231/89 المؤرخ في 1989/12/12 و يتراوح عددهم ما بين 03 إلى 05 أعضاء بما في ذلك الرئيس يتم توزيعهم تناسبا مع عدد سكان البلدية (حسب المادة الثالثة من المرسوم رقم 231/89) و هذا على النحو التالي:

03 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 000 50 نسمة.

04 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 001 50 و000 100 نسمة.

05 أعضاء في البلديات التي يفوق عدد سكانها000 100 نسمة.

و تخضع هذه المجالس البلدية نظرا لطابعها المؤقت إلى مبدأ التعيين بمقتضى المرسوم رقم 231/89 – السالف الذكر– [1] الذي يخول للوالي صلاحية اختيار أعضاء هذه المجالس التي تختص بممارسة **المهام الآتية** المحددة في المادتين الثالثة و الرابعة من القانون 89-17 المشار إليه سالفا[2]:

- تنفيذ القوانين و الأنظمة.
- يمثل المجلس البلدي المؤقت البلدية في كل التصرفات المتعلقة بالحياة المدنية.
- التقاضي أمام العدالة شرط إعلام إدارة الوصاية بذلك.
- التصرف في مصالح و مستخدمي البلدية.
- تحضير و تنفيذ العمليات الإنتخابية.
- تنفيذ ميزانية البلدية.
- تنفيذ المشاريع البلدية.
- إدارة أملاك البلدية، ما عدا التنازل الذي لا يكون دون موافقة الإدارة الوصية.

و بنفس المبدأ و الكيفية التي تخضع بموجبها المجالس الشعبية البلدية إلى آليات الرقابة على الأعمال فإن كل مداولات المجلس البلدي المؤقت، و كذا قرارات رئيسه تحال وجوبا إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها، كما يمكن للوالي بحكم سلطة الرقابة على الأعضاء أن يحل هذه المجالس.

1- المادة الثالثة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 231/89 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1410 هـ موافق لـ 12 ديسمبر سنة 1989م، يحدد كيفيات تعيين أعضاء المجالس البلدية المؤقتة و شروطه. (الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادر في 15 جمادى الأولى عام 1410 هـ الموافق لـ 13 ديسمبر سنة 1989م)، ص .1448 .

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، قانون رقم17/89 مؤرخ في13 جمادى الأولى عام1410ه الموافق ل11ديسمبر سنة1989م يتضمن تأجيل الإنتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية.(الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 13 جمادى الأولى عام1410ه الموافق ل 11 ديسمبر 1989م)، ص.1421-1422 .

و هكذا، في 12 جوان 1990 تاريخ تنظيم الإنتخابات المحلية انتهت مهام المجالس البلدية المؤقتة التي لم تعمر إلا ستة أشهر.

المطلب الثاني: قانون البلدية لسنة 1990 و تنظيم أول انتخابات بلدية تعددية:

إن انتقال الدولة من نمط أسلوب التسيير الإشتراكي عن طريق تدخلها القوي و الواسع في شتى المجالات إلى أسلوب اقتصاد السوق انعكس على المستوى المحلي، من خلال محاولة تكييف الوحدات اللامركزية مع هذه الفلسفة الجديدة في التسيير التي تقوم على التمييز بين الدولة كسلطة عامة والدولة كمشارك و مساهم، و بالتالي التحول من وظيفة التوزيع (الريع البترولي) إلى وظيفة الإنتاج و كذا التحول من سياسة الدولة - الحزب إلى دولة الحق و القانون التي تتخذ من التعددية الحزبية قاعدة سياسية ذات تجسيد مؤسساتي يكرس مبدأ توزيع السلطات و عدم تركيز الأنظمة و الوحدات القرارية بما يسمح به أسلوب التسيير الديمقراطي الذي بقدر ما يأخذ في الإعتبار درجة المشاركة السياسية و مجالاتها فإنه يراعي كذلك طبيعة هذه المشاركة و الفئات و الأفراد الذين تشملهم. لكن السؤال الذي يبقى مطروحا في هذا الصدد، هل أن قانون البلدية لسنة 1990 كان استجابة فعلية من طرف الدولة لضرورات التفتح السياسي و هل وفر هذا القانون وسائل الإنتفاع الفعلي للمجالس البلدية المنتخبة من هذا التفتح السياسي عن طريق منحها **الموارد السياسية و القانونية الإدارية والمالية اللازمة؟**

1. الموارد السياسية: من المهم بما كان الإشارة بهذا الخصوص إلى إعادة تكريس قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 لأسلوب الإنتخاب[1] في تشكيل المجالس الشعبية البلدية على غرار قانون البلدية لسنة 1967 و هو أسلوب كما أوضحنا سالفا ضروري و أساسي في تمييز الإدارة اللامركزية عن الإدارة الممركزة CENTRALISEE. على أن أهم مكسب تحقق على مستوى الإدارة المحلية قد جاء به قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي رقم 89-11 المؤرخ في 1989/07/05 و الذي صدر على ضوء المادة 40 من دستور 1989 و المتمثل في إقرار التعددية الحزبية، إذ كان عدد الأحزاب المرخص لها قانونا إلى غاية جوان 1990 يقدر بـ 25 حزبا شارك منها 11 حزبا في الإنتخابات المحلية لـ 12 جوان 1990[2] و تنتمي هذه الأحزاب إلى اتجاهات

1- المادة الثالثة، رئيس الجمهورية، قانون رقم 08/90 مؤرخ في12 رمضان عام1410ه الموافق ل07 أفريل سنة1990 م يتعلق بالبلدية. (الجريدة الرسمية،العدد15،الصادر في16 رمضان عام 1410ه الموافق ل11 أفريل سنة 1990م)، ص .488 .

2- غوتي مكامشة ، مرجع سابق، ص .670.

إيديولوجية و سياسية مختلفة من إسلاميين و يساريين و ديمقراطيين اجتماعيين، أما بخصوص النظام الإنتخابي الذي يقنن هذه التعددية الحزبية على مستوى المجالس المحلية فقد نص عليه أولا قانون الإنتخاب رقم 13/89 المؤرخ في 1989/08/07 الذي اعتمد نظام الإنتخاب بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد [1]، و لكن ما فتئ هذا القانون أن عدل بالقانون رقم 90-06 المؤرخ في 1990/03/27 الذي يقضي بحصول القائمة التي تحوز على أعلى نسبة من الأصوات – عند عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة –على أغلبية مقاعد المجلس (أي على 150 + 1 من المقاعد)[2] .

و في ظل التوجه السياسي الجديد تم وضع أطر تنظيمية أخرى مساعدة كتلك التي أقرها قانون الإعلام رقم 90-07 المؤرخ في 1990/04/03 بتكريسه لحرية الصحافة عن طريق الترخيص بالنشر لصحف و جرائد عدة كان في وقت ما حكرا على القطاع العمومي فقط ووسيلة من وسائل الثورة و التعبير عن أهدافها كما نص على ذلك مضمون قانون الإعلام رقم 82-01 بتاريخ 1982/02/06.

إن هذه الموارد السياسية التي أضحت تدعم المجالس الشعبية البلدية لا يجب أن تحجب عنا بعض الحدود و القيود التي كانت تشوبها إما بإرادة مقصودة أو بفعل مقتضيات الواقع و مآل الأمور، مثال ذلك هو التعامل التفاضلي للسلطة السياسية مع الأحزاب عن طريق تشجيع و إعطاء الدعم السياسي و المالي و الإداري لأحزاب ما على حساب أخرى مع حرصها الشديد غير المعلن في كل الأحوال على أولوية حزب جبهة التحرير الوطني في هذا الدعم، ضف إلى ذلك قانون الإنتخابات لسنة 1990 المعدل لقانون 07 أوت 1989 و الذي تم إصداره - كما هو واضح - بعد أقل من عام فقط عن القانون الأول و هذا عندما اتضح أن هذا القانون لا يخدم بقية الأحزاب – خاصة حزب جبهة التحرير الوطني - أمام حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ الذي كان واضحا

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، قانون رقم 13/89 مؤرخ في 05 محرم عام 1410 هـ الموافق لـ 07 أوت سنة 1989م يتضمن قانون الإنتخابات. (الجريدة الرسمية، العدد 32 ، الصادر في 05 محرم عام 1410 هـ الموافق لـ 07 أوت سنة 1989 م)، ص .848 .

2- المادة 62 ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، قانون رقم 06/90 مؤرخ في أول رمضان عام 1410 هـ الموافق لـ 27 مارس سنة 1990 م يعدل و يتمم القانون رقم 13/89 المؤرخ في 07 أوت سنة 1989 م المتضمن قانون الإنتخابات (الجريدة الرسمية ، العدد 13، الصادر في 02 رمضان عام 1410هـ الموافق لـ 28 مارس سنة 1990)، ص .433 .

أنه سيفوز بأغلبية المجالس الشعبية البلدية، مما أثار استنكارا و احتجاجا كبيرين لدى قادة و مناضلي هذا الحزب عند صدور هذا القانون.

أما بخصوص القيد الثاني و الذي كان يشوب و يعتري العملية السياسية على المستوى الوطني كما على المستوى المحلي هو تلك الإنقسامات الخطيرة و الكبيرة التي كادت تعصف بوحدة واستقرار البلاد ما بين سنوات 1989 و 1992 و التي بالفعل كانت نتائجها وخيمة، إن لم نقل كارثية في المراحل اللاحقة.

لقد كان منبع الأزمة و مصدرها يكمن في غياب ما يسمى **بالمتحد السياسي** الذي هو "تعبير سلوكي تنظيمي ذو تجسيد مؤسساتي ناجم عن إرادة كافة القوى الإجتماعية في المحافظة على النظام وحل الخلافات و اختيار القادة الموثوقين، و بالتالي تعزيز مستوى التوافق بين هذه القوى الإجتماعية"[(1)]. تفسير ذلك بالنسبة للجزائر هو ضعف المؤسسات السياسية آنذاك و افتقادها للمشروعية و الإجماع الوطني الذي لا يكون دون رضى المواطنين عنها، مما أدى إلى محاولة التيار الإسلامي ممثلا في حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ خاصة احتكار العملية السياسية ببعض الممارسات الغوغائية عن طريق عرض مطالبه بمنطق أحادية الفكر و الإعتقاد، ما جعل المجال السياسي يكاد ينغلق في وجه باقي الفعاليات السياسية الأخرى التي بدأ بعضها يتدخل عن طريق الضغط على السلطة السياسية (الضعيفة) و سعي البعض لدى أطراف أجنبية و البعض الآخر لدى المؤسسة العسكرية لتغيير هذه الوضعية.

كل هذا بدأ ينذر بحالة لا استقرار و فوضى سياسية زادت في حدتها الخطابات و السلوكات المتطرفة للتيارين الإسلامي و العلماني على حد سواء مع توظيف كل منهما لرموز الهوية الوطنية من دين و انتماء عرقي لغايات حزبية ضيقة. و لقد تزامن هذا مع وجود مؤسسات سياسية ضعيفة لم تتمكن من خلالها الدولة استيعاب عوامل التفكك الإجتماعي عن طريق إخضاعها السلمي لعوامل التجانس الإجتماعي .

2. الموارد القانونية و الإدارية:

لقد أقر قانون البلدية لسنة 1990 في المادة الأولى منه بأن "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية..."[(2)] أما الهيئات المكونة للمجالس الشعبية البلدية فهي نفسها التي نص عليها قانون البلدية لسنة 1967 و تتمثل في: المجلس الشعبي البلدي، الهيئة التنفيذية و اللجان الدائمة و المؤقتة.

1- صموئيل هنتجتون ، مرجع سابق ، ص .18 .

2- قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق ، ص .488 .

أ- اللس الشعبي البلدي: يبلغ عدد أعضائه ما بين 07 إلى 33 عضوا ينتخبون في اقتراع عام مباشر و سري لمدة خمسة سنوات، و يجتمع مرة كل ثلاثة أشهر في دورات عادية، كما يمكن له الإجتماع في دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث الأعضاء أو من الوالي. و لا تكون اجتماعات اللس الشعبي للبلدية رسمية إلا بحضور أغلبية أعضائه.

كما يؤكد هذا القانون – في المادة 19 منه – على أن جلسات اللس علنية، غير أنه يمكن انعقادها في اجتماعات مغلقة على سبيل الإستثناء فقط فيما يتعلق بدراسة حالات الإنضباط الخاصة بالمنتخبين أو القضايا المرتبطة بالأمن و النظام العمومي.

أما عن كيفية ممارسة المهام و اتخاذ القرارات فيتم ذلك عن طريق المداولة التي يشترط في نفاذها و قانونيتها توافر الأغلبية المطلقة (حسب المادة 39 من نفس القانون)، و كذا موافقة السلطة الوصية (المادة 42). و ألا تخرج عن اختصاصات اللس، أو تكون مخالفة للأحكام الدستورية، أو تتخذ هذه المداولات في اجتماعات غير رسمية للمجلس (المادة 44)[1].

للإشارة فإن هذه المبادئ و الآليات ليست مختلفة تماما عما تضمنه قانون البلدية لسنة 1967. ولكن يبقى أهم جديد أتى به قانون 1990 بحكم الظرف السياسي الذي جاء في خضمه هو إتاحة التمثيل الحزبي التعددي في االس الشعبية البلدية و هذا يفهم ضمنيا من المادة 24 من القانون في النقطة المتعلقة بإنشاء لجان اللس الشعبي للبلدية و ضرورة مراعاة التمثيل النسبي للمكونات السياسية له في هذه اللجان، و كذا المادة 48 التي يفهم من مضمونا إقرار بالتعددية الحزبية في االس الشعبية البلدية[2]، ضف إلى ذلك إمكانية الترشح الحر للمواطنين من دون اشتراط أي انتماء أو انخراط حزبي، مثلما أكدت عليه قوانين الإنتخاب لسنة 1989 و 1990 و 1997 .

يمارس اللس الشعبي البلدي – بوصفه إطارا قاعديا سياسيا و إداريا يكرس لامركزية التسيير عن طريق مشاركة المواطنين – **الإختصاصات** الآتية:

- إعداد المخطط التنموي و تنفيذه تماشيا مع المخطط الولائي للتهيئة العمرانية.
- المبادرة بالأعمال و الإجراءات - حسب الإمكانات المتاحة - لتطوير الأنشطة الإقتصادية.
- العمل على التكفل بالفئات الإجتماعية المحرومة في مجالات الصحة و الشغل و السكن[3].

1- المواد : 39-42-44، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق ، ص .491-492 .

2- تنص هذه المادة على تعيين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، نفس المرجع ص .492 .

3- المواد: 86-87-88-89 ، نفس المرجع، ص .495 .

هذا فيما يتعلق بالتهيئة و التنمية المحلية، أما في مجال التعمير و التجهيز، فيباشر المجلس الشعبي البلدي المهام التالية:

- المراقبة المستمرة لعمليات البناء من حيث مطابقتها و التزامها بالشروط و المعايير المنصوص عليها قانونا.

- الموافقة القبلية المطلوبة على وجه الوجوب للقيام بأي مشروع على مستوى محيط البلدية، قد يضر بالبيئة، و المساحات الخضراء و الأراضي الزراعية.

- المحافظة على المواقع الطبيعية و الأثرية.

- رعاية الطابع الجمالي و المعماري.

- تهيئة البنى القاعدية، و القيام بكل الأعمال المتعلقة بتسيير و صيانة الأجهزة التابعة لها، و كذا إقامة
الإشارات على الممتلكات و المواقع التي ليست تابعة لمؤسسات أخرى[1].

- و في مجال التعليم يضطلع المجلس بما يلي:

- إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي و صيانتها و كل ما من شأنه ترقية التعليم و تعميمه.

- المساهمة في النقل المدرسي.

- كما يتكفل المجلس في مجال الرعاية الإجتماعية بإنجاز مراكز صحية و قاعات العلاج و صيانتها.

- المساهمة في إنجاز و صيانة المنشآت الخاصة بالشبيبة و الثقافة و الرياضة.

- تشجيع السياحة و ترقيتها.

- العمل على تطوير و إنعاش الحركة الجمعوية.

- صيانة المساجد و المدارس القرآنية و كل الممتلكات الدينية[2] .

- أما بخصوص **قطاع السكن** فإن المجلس الشعبي البلدي يقوم بما يلي:

- المشاركة بأسهم لإنشاء المؤسسات و شركات البناء العقارية وفقا للقانون.

- تشجيع إنشاء التعاونيات العقارية.

- تشجيع تكوين و عمل أية جمعية تسعى إلى حماية العقارات و صيانتها.

- المشاركة في ترقية برامج السكن[3].

1- المواد : 90 إلى غاية 96 ، قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .496 .

2- المواد : 97 إلى غاية 105 ، نفس المرجع ، ص .496 .

3- المادة 106 ، نفس المرجع، ص .496.

- كما يتحمل المجلس الشعبي البلدي - في إطار الصلاحيات الممنوحة له بحكم المادة 107 من قانون البلدية- أعباء الحفاظ على الصحة و النظافة العمومية، توزيع المياه الشروب، صرف و معالجة المياه القذرة و النفايات، مكافحة الأمراض المعدية و لاسيما تلك المتنقلة عن طريق المياه، مراقبة سلامة المواد الغذائية، حماية البيئة و المحيط[1].

- و فيما يتعلق بالإستثمارات الإقتصادية يقرر المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة تخصيص رأسمال على شكل استثمارات لصناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية، و كذا تفويض رئيس البلدية تمثيلها لدى هذه الصناديق حسبما تقضي به المادتين 109 و 110 من القانون البلدي[2] .

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمثل هذا الأخير وفق المادة 13 من القانون البلدي لسنة 1990 الهيئة الثانية في البلدية، يتم تعيينه من ضمن القائمة الحزبية التي نالت الأغلبية، و في هذا اعتراف – كما أسلفنا – بالتعددية الحزبية وبأحقية الحزب ذي الأغلبية في تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين منتخبيه، الأمر الذي لم يكن سابقا، إذ كان يختار رئيس المجلس من بين أعضاء المجلس ككل، على اعتبار أنهم ينتمون إلى حزب واحد. أما عن الصلاحيات و المهام المنوطة بهذا الأخير، فهي تتحدد على صورتين بحكم الإزدواج الوظيفي الذي يتمتع به من حيث أنه يمثل البلدية و الدولة على حد سواء على مستوى إقليم البلدية، مثلما كان ينص عليه أيضا قانون البلدية لسنة 1967.

1) **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه ممثلا للبلدية :**

- يمثل البلدية في كافة التظاهرات و النشاطات و المناسبات و كل أعمال الحياة العامة.
- يتولى باسم البلدية و تحت مراقبة منتخبيها المحافظة على ثروات البلدية و أموالها و هياكلها حسب المادة 60، و ذلك من خلال :
  - تسيير الإيرادات و الإذن بالصرف و متابعة ذلك.
  - إبرام العقود الخاصة ببيع الأملاك و الهبات و الوصايا و الصفقات العمومية و الإيجارات.
  - تمثيل البلدية لدى القضاء و اتخاذ كل الإجراءات القانونية للدفاع عن البلدية و مصالحها.
  - توظيف عمال البلدية و تعيينهم و تسييرهم، و كذا ممارسة السلطة الرئاسية عليهم.
  - تسيير الطرق و إنجازها و صيانتها.
  - حماية المحفوظات.

1- قانون البلدية رقم 08/90،مرجع سابق، ص .497 .

2- نفس مرجع، ص .497 .

- و في علاقته مع المجلس الشعبي البلدي يقوم رئيس هذه الهيئة بمهام:الإستدعاء إلى جلسات العمل وضع جدول الأعمال، إعداد الميزانية و تنفيذها، حسن سير المصالح و المؤسسات البلدية[1].

هذا و تشكل المادة 55 من قانون البلدية الجديد تهديدا كبيرا لسلطات رئيس البلدية و منصبه ككل لأنها تسمح بسحب الثقة منه، من طرف أغلبية ثلثي أعضائه. غير أنه للمؤسف قد أساء الكثير استغلال هذا الحق بما أوقع العديد من البلديات في حالات انسداد و لا استقرار خطيرين يستحيل معهما الإستمرار العادي لمصالح البلدية في أداء الخدمة العمومية[2]. و هنا تظهر سلطة الإدارة الوصية إيجابية في حيلولة الولاة دون استمرار هذه الوضعيات عن طريق اشتراط موافقتهم على إجراء سحب الثقة كي يكون نافذا، و من ثمة الضغط على المنتخبين للتصالح فيما بينهم.

2) **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه ممثلا للدولة:**

- يحوز على صفة ضابط الحالة المدنية و صفة ضابط الشرطة القضائية.

- يمارس حسبما قضت به المادة 69 عدة اختصاصات، و لكن تحت سلطة الوالي، و في هذا تكريس لأولوية تمثيل الوالي للدولة على رئيس المجلس الشعبي البلدي في ذلك، و بالتالي خضوع هذا الأخير له، و تتمثل هذه الإختصاصات فيما يلي:

- نشر و تنفيذ القوانين.
- الحفاظ على الأمن و النظام العام و النظافة العمومية، و هو اختصاص يتعلق بالضبط الإداري.
- القيام بالإجراءات الإحتياطية و الوقائية و الإسعاف.
- إحصاء المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية و المولودين في تراب البلدية و المقيمين بها.
- ضمان سلامة الأشخاص و الأموال و الممتلكات في الأماكن العمومية من أن تتعرض لأي حادث و كذا اتخاذ الإجراءات اللازمة في حالات الكوارث.
- مراقبة مدى مراعاة القوانين و التنظيمات و المعايير العمرانية في البناء مع إمكانية القيام بأية عملية هدم في حالات التجاوز.
- جواز تسخير الأشخاص و الأملاك في حالات الكوارث و الأزمات.
- ضبط نظام الطرق التي تقع في تراب البلدية[3].

1- المواد : 60 إلى غاية 66، قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .493 .

2- أدت هذه الوضعية إلى استقالة 110منتخبا بلديا من بينهم 73 رئيس بلدية (2007/2002). أنظر: الشروق اليومي (يومية جزائرية)، العدد 2161، الصادر في 29 نوفمبر سنة 2007، ص.09.

3- قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق، ص .494.

- يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء المهام المتعلقة بالأمن بأفراد الشرطة البلدية بحكم صفة الضبطية القضائية التي اعترف له بها هذا القانون من خلال المادة 74 و كذا المادة 75 التي أوضحت الصلاحيات المخولة له بهذا الخصوص و المتمثلة في :

- الحفاظ على النظام العام و سلامة الأشخاص و الأملاك.
- الحفاظ على حسن النظام في الأماكن العمومية.
- معاقبة كل سلوك يمس بالراحة العمومية.
- السهر على نظافة العمارات و سهولة المرور و السير في الشوارع.
- إتخاذ الإجراءات اللازمة للحيلولة دون انتشار الأمراض المعدية.
- مكافحة الحيوانات المؤذية.
- العمل على مراقبة نظافة المواد الغذائية و سلامتها.
- الإشراف على نظام الجنائز بما يتماشى مع الدين و الأعراف الوطنية.
- إحترام القوانين في مجال التعمير.
- الترخيص بالبناء CONSTRUCTION أو التجزئة LOTISSEMENT أو الهدم DEMOLITION حسب القوانين المعمول بها.
- الإضطلاع بمهام و أعمال الحالة المدنية مباشرة أو عن طريق التفويض الذي يسمح به هذا القانون وفق المادتين 77 و 78 [1].

رغم هذه الصلاحيات الواسعة فإن أغلبها و أهمها يبقى حبيس موافقة الهيئة الوصية المتمثلة أساسا في الوالي، ذلك لأنه قد يجوز لهذا الأخير - حسب المادة 80 - إلغاء قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي متى كانت مخالفة للقانون و التنظيم[2]، و المشكل هنا يكمن في لجوء بعض الولاة إلى تقديرات و تفسيرات شخصية لحالات مخالفة القرارات للقانون؛ إن الأمر يطرح هنا أزمة انعدام الثقة بالأساس في المجالس الشعبية البلدية تنم في بعض الأحيان عن سوء الظن في النوايا و أحيانا أخرى في النظرة الدونية اتجاه المنتخبين، فرغم أن الرقابة القضائية متاحة و منصوص عليها قانونا و بالإمكان إلغاء القرارات غير المشروعة عن طريقها، إلا أن المشرع أبى إلا أن يخضعها لموافقة الوالي أيضا، خاصة ما تعلق منها بالنظام العام، و هو - كما نعرف جيدا – مفهوم فضفاض و قابل لشتى التأويلات وحتى القرارات الإدارية الأخرى تدون في سجل العقود الإدارية

1- المواد: 74 إلى غاية 78، قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .494-495.

2- نفس المرجع، ص .495.

و ترسل فورا إلى الوالي، كما ورد في المادة المشار إليها أعلاه، التي حتى في إجازها لرؤساء البلديات تنفيذ القرارات في الحالات الإستعجالية فإنا تشترط في ذلك إذنا من الوالي.

ج- الهيئة التنفيذية: يرأس هذه الهيئة رئيس ا.لس الشعبي البلدي الذي يعينه الحزب الحائز على الأغلبية في الإنتخابات و يساعده في أداء مهامه نوابا يختلف عددهم باختلاف عدد أعضاء ا.الس الشعبية البلدية - كما تضمنته المادة 50 - من هذا القانون و هذا على النحو الآتي(1):

- إثنان بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 7 إلى 9 منتخبين.
- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 11 إلى 13 منتخبا.
- أربعة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 23 منتخبا.
- ستة بالنسبة لتلك المتكونة من 33 عضوا.

أما عن صلاحيات ا.لس التنفيذي فهي تستمد مصدرها من الصلاحيات المخولة لرئيس هذا ا.لس الذي هو في نفس الوقت رئيس البلدية.فهي تشمل تنفيذ كل مداولات ا.لس الشعبي البلدي، و بذا فإن اختصاصات الهيئة التنفيذية تمتد أيضا إلى اختصاصات ا.لس الشعبي البلدي التي سبق و أن أوردناها.

د-اللجان : يمكن أن يستعين ا.لس الشعبي البلدي في مهامه **بلجان دائمة و مؤقتة** تتكون أساسا من أعضائه، على أنه لا يوجد أي مانع قانوني لدعوة أي شخص لحضور جلساتا ممن يمكنهم إبداء المشورة و المعلومات اللازمة لتفعيل أعمال هذه اللجان و إثرائها(2) .

و تتمثل اللجان الدائمة في :

لجنة الإقتصاد و الماليةCEF، التهيئة العمرانية و التعميرCATU ،الشؤون الإجتماعية و الثقافيةCASC

أما عن أسلوب إنشاء هذه اللجان فإن ذلك يتم عن طريق مداولات ا.لس الشعبي البلدي الذي يعين رؤساءها. و الملفت للإنتباه بذا الخصوص هو حرص المشرع على إدراج مبدأ التعددية الحزبية - كما أسلفنا – في تركيبة هذه اللجان عن طريق "التمثيل النسبي الذي يعكس المكونات السياسية للمجلس الشعبي البلدي".(3)

إذا كنا نعتبر هذه المعطيات السالفة الذكر بمثابة موارد قانونية و إدارية في يد ا.الس الشعبية البلدية من حيث تعدد المهام و تنوعها و اتساع ميادينها، و من حيث لامركزية و درجة التخصص

1- قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .492 .

2- المادة 26، نفس المرجع، ص .490.

3- المادة 24، نفس المرجع، ص .490 .

التنظيمي و الإداري للبنى القاعدية و المصالح و مدى قربها من المواطن، فإن سلطات الإدارة الوصية جعلت من هذه الموارد تتقلص لصالحها، و السبب في ذلك ليس في مجالات أو مظاهر الرقابة الوصائية فقط بل خاصة في درجتها التي زادت حدة و ذلك تناسبا مع التمثيل السياسي التعددي الذي بدأت تعرفه المجالس الشعبية البلدية وكأن هذا الإتجاه بات يشكل هاجسا للدولة من احتمال فقدان سيطرتها الكاملة على هذه المجالس. و لقد اعتمد قانون البلدية الجديد نفس طرق الوصاية الإدارية التي تضمنها قانون البلدية لسنة 1967 و التي تتمثل - كما هو معروف – فيما سيلي ذكره لاحقا. علما بأنه نظرا لكوننا قد تطرقنا إلى شتى الإجراءات و الآليات المتعلقة بطرق الوصاية في المحاور السالفة سنكتفي في هذا المحور بإعطاء أهم مظاهر ذلك، خاصة و أننا سنعيد معالجة ذلك أيضا بنوع من التحليل المستفيض في دراسة حالة بلدية وهران.

2-1- **الرقابة على الأعمال :**

ما دام أن المجالس الشعبية البلدية تعتمد في سير أعمالها على نظام المداولة التي يتم بموجبه اتخاذ القرارات الخاصة برئيس البلدية أو بالمجلس الشعبي البلدي، فإن أدوات التدخل في أعمال البلدية من قبل الإدارة الوصية تتركز أساسا على المداولات، و ذلك وفق **طريقتين**:

أ) **المصادقة**: و هي على شكلين، إما ضمنية أو صريحة، فبالنسبة للأولى، إنما تستمد مبرر وجودها من أن الأصل في مداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بعد 15 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية و هذا حسب المادة 41 من قانون البلدية[1] ، ما عدا تلك المتعلقة بالميزانية أو إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، و خلال هذه المدة يبدي الوالي قراره في شرعية المداولة من حيث مطابقتها للقوانين و عدم تعارضها مع المصلحة العامة.

رغم أن **مبدأ التصريح** لم يرد في قانون البلدية إلا أنه موجود من الناحية العملية و عادة ما يطلب رأي الهيئة الوصية - بطريقة غير رسمية – في المداولات قبل تنفيذها، مما يوفر عناء الأخذ والرد و ما يرافق ذلك من مظاهر النزاع و الإختلاف.

أما **المصادقة الصريحة** فهي تتعلق خاصة - حسب المادة 42 من قانون البلدية - بالمداولات ذات الصلة بالميزانية و المالية و كذا المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية، إذ أنه إذا لم يبين الوالي موقفه بشأن هذه المداولات خلال 30 يوما تصبح قابلة للتنفيذ و بالتالي تصبح الموافقة عليها ضمنية.[2]

1- قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .491.

2- نفس المرجع، ص .492.

ب)**الإلغاء:** يمس الإلغاء المداولات الآتية:

- التي تكون مخالفة للقوانين و التنظيمات و المصلحة العامة ككل.
- تلك التي تتعارض مع الأحكام الدستورية و لا سيما المواد 2، 3، 9، و للقوانين و التنظيمات والمقصود بمحتوى هذه المواد هو المساس بدين الدولة، لغتها الرسمية و كذا تكريس الممارسات الجهوية و المعادية لثوابت الأمة.[1]
- التي تخرج عن اختصاص المجلس الشعبي البلدي.
- المداولات التي تم تبنيها دونما توفر للنصاب القانوني.[2]
- المداولات التي تجرى خارج الإجتماعات الرسمية للمجلس الشعبي البلدي.[3]

هذه هي حالات الإلغاء المطلق التي قد تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي موضوعا لها، و هي تقريبا نفسها التي قد تمس مداولات المجلس الشعبي الولائي، أما عن **الإلغاء أو البطلان النسبي** فهو يشمل المداولات التي قد تكون فيها مصلحة لعضو ما من الأعضاء المشاركين في المجلس، و ذلك بمقتضى المادة 45 من قانون البلدية. و تبرير ذلك هو حرص المشرع على ألا تكون البلديات وسائلا في يد المنتخبين لتحقيق مآربهم الخاصة. و هنا يظهر سبب رفض أو إلغاء المداولات التي تتعارض مع الصالح العام كشرط أساسي لسريان العمل بها.

و قد خول قانون البلدية الوالي كافة الصلاحيات و منحه كل التسهيلات في إلغاء المداولات المشوبة بسبب من أسباب البطلان السالف ذكرها، بما يمكنه من سلطات كبيرة و نافذة على المجالس الشعبية البلدية ليس على أعمالها فحسب بل حتى على أشخاصها، إداريين و منتخبين، و ذلك بالكيفية الآتية:

2-2- **الرقابة على الإداريين:** مما لا يطرح أي إشكال هو أن للوالي سلطة رئاسية على إطارات البلدية وأعوانها على اعتبار أنه يأتي على رأس السلم الإداري على المستوى المحلي، إذ بإمكانه إيقاع العقوبات أو حتى التعيين و الإقتراح بالتعيين في المناصب العليا مع أن الكلمة الأخيرة في حالة الإقتراح ترجع إليه من الناحية العملية على الرغم من أن قانون البلدية يعترف لرئيس البلدية بسلطته على إدارتها [4] مع إهماله الكلي للإشارة إلى الأمين العام للإدارة البلدية و صلاحياته في

1- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: مطبعة هومه، دار ريحانه، 1999)، ص .136.

2- المادة 39 ، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق ، ص .491.

3- المادة 44 ، نفس المرجع ، ص .492 .

4- المادة 128، نفس المرجع، ص .498 .

ذلك عدا ما نصت عليه المراسيم و التنظيمات.[1] و يشكل إقرار القوانين و التنظيمات بسلطات هؤلاء الفاعلين الثلاث و لا سيما الوالي و رئيس البلدية على الموظفين البلديين مصدرا لكثير من التداخل في الصلاحيات لدرجة نشوب خلافات شديدة نتيجة التعامل المباشر للوالي مع إطارات البلدية بما يهمش رئيس البلدية و يقلل من سلطته على أعوانه، و مما يزيد في حدة ذلك أيضا التدخل المباشر دونما احترام للسلم الإداري من طرف رؤساء الدوائر و مديري الإدارة المحلية و التنظيم و الشؤون العامة في تسيير مستخدمي البلدية و توجيههم .

2-3**- الرقابة على المنتخبين:** و هي تتم من خلال الإجراءات التالية:

أ) **الإيقاف:** يكون في حالة تعرض أي منتخب إلى متابعة جزائية (و ليس إدانة جزائية، لأن هذه الأخيرة تفضي إلى الإقصاء) تحول دون مواصلة مهامه و ذلك وفق المادة 32 من قانون البلدية التي قضت في مثل هذه الوضعيات بتجميد الوالي لعضوية المنتخب المتابع قضائيا إلى حين الفصل في أمره على مستوى العدالة. كما يمكن للوالي، إقالة أي عضو من المجلس الشعبي البلدي اتضح بعد انتخابه أنه غير قابل للإنتخاب قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي. و حتى في حالة الإستقالة الطوعية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بإبلاغ الوالي فورا باستقالة أعضاء مجلسه. و يصدر قرار التوقيف من الوالي و بصورة معللة (أي بذكر أسباب و مبررات هذا القرار، بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي الذي يناقش أعضاؤه هذه الوضعية).[2]

و إذا كان الإيقاف لمدة معينة - قد تكون قصيرة أو طويلة – محددة في زمان العهدة الإنتخابية للمجالس الشعبية البلدية فإن الإقصاء يكون بلا رجعة.

1- لا سيما المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في01 رجب عام 1405 هـ الموافق لـ 23 مارس سنة 1985م المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية (الجريدة الرسمية ،العدد 13، الصادر في 02 رجب عام 1405 هـ الموافق لـ 24 مارس سنة 1985م)، ص .333. المرسوم التنفيذي رقم 224/89 المؤرخ في07 جمادى الأولى عام 1410 هـ الموافق لـ 05 ديسمبر 1989م المتعلق بالقانون الأساسي الخاص و المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة للمؤسسات و الإدارات العمومية (الجريدة الرسمية ،العدد 51، الصادر في 08 جمادى الأولى عام 1410 هـ الموافق لـ 05 ديسمبر سنة 1989 م) ص .1359. و لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 02 فبراير سنة 1991 م المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات (الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر في 21 رجب عام 1411 هـ الموافق لـ 06 فبراير سنة 1991م)، ص.190. و المرسوم التنفيذي 27/91 المؤرخ في17 رجب عام 1411 هـ الموافق لـ 02 فبراير سنة 1991م المحدد لقائمة الوظائف العليا في الإدارة البلدية (الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر في 21 رجب عام 1411 هـ الموافق لـ 06 فبراير سنة 1991م) ،ص .212.

2- المادتين 31-32 ، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق ، ص .491.

ب) الإقصاء: هو إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب[1] في المجلس الشعبي البلدي (أو حتى المجلس الشعبي الولائي) لا يتم اللجوء إليه إلا في حالات ارتكاب فعل خطير أو وقوع إدانة جزائية على هذا المنتخب.

ج) الحل: لقد حددت المادة 34 من قانون البلدية لسنة 1990 حالات الحل و التجديد في **الوضعيات** الموالية:

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء، و يظهر إجراء الحل في هذه الوضعية منطقيا إذا ما أخذنا بعين الإعتبار مضمون المادة 39 من القانون نفسه و التي تشترط "إتخاذ مداولات المجلس البلدي بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين".و لا يلجأ إلى الحل في هذه الوضعية إلا بعد استنفاذ إجراءات الإستخلاف.
- في حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يستحيل معه استمرار هذا الأخير في القيام بأعماله بصورة عادية، و الغاية من ذلك هو ضمان استمرارية الخدمة العمومية و ألا يؤخذ المواطن كرهينة لمواقف متضادة ليس سببا فيها.
- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان[2] ، لأن هذه الوضعية تمس بطبيعة التمثيل السياسي من حيث الإنتماء الجغرافي، و هو إجراء ذو بعد سوسيولوجي أيضا. ثم أن عدد أعضاء المجالس البلدية يختلف باختلاف عدد سكان البلدية، و بذا، فبعد أي عملية ضم يمكن أن يزيد هذا العدد لصالح بلدية ما، كما يمكن أن يتقلص على حساب بلدية أخرى، مما يستدعي إعادة النظر في التركيبة العددية للمجلس الشعبي البلدي ككل و ذلك لا يمكن إلا عن طريق حله. ثم أنه لا يمكن تسيير بلدية ما بمجلسين في حالة الضم.

في حين أضاف الأمر رقم 03/05 في مادته الأولى حالة أخرى يشملها إجراء الحل إذا ما أضحى الإحتفاظ بالمجلس مصدر إخلال بالتسيير و بالإدارة المحلية و فيه مضرة بمصالح المواطن[3] .

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص .145 .

2- المادتين 34-39 ،قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .491.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، أمر رقم 03/05 مؤرخ في 11 جمادى الثانية عام 1426 هـ موافق لـ 18 جويلية سنة 2005م يكمل القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية. (الجريدة الرسمية ، العدد 50، الصادر في 19 جمادى الثانية عام 1426 هـ الموافق لـ 19 جويلية سنة 2005م)، ص .29 .

د) **سلطة الحلول**: يمكن للوالي من خلا لها أن يقوم ببعض اختصاصات المجالس الشعبية البلدية في حالة الرفض أو العجز [1] و لكن بموجب قرار معلل و في آجال و وضعيات محددة.

إن الجهة النهائية المخول لها حل المجالس الشعبية البلدية هي مجلس الوزراء و بمرسوم يصدر بناءا على تقرير من وزير الداخلية و على ضوء تقرير مفصل يوجهه إليه -عادة- الوالي (و إن كانت المادة 35 لم تشر إلى دور الوالي في ذلك لكن الواقع و التنظيم المعمول به يشيران إلى ذلك) و في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يتولى مجلس مؤقت يعينه الوالي تسيير فقط الأعمال الجارية للإدارة LES AFFAIRES COURANTES إلى غاية تنصيب مجلس بلدي جديد في أجل لا يتعدى ستة أشهر إلى حين تنظيم انتخابات بلدية أخرى.[2]

إن استعراض طرق و آليات الرقابة الوصائية هذه، إن دل على شيئ فإنما يدل على الأدوار المنوطة بالجهة المالكة لهذه الإمتيازات القانونية. الأمر الذي يستحثنا إلى عرض مهام و اختصاصات هذه الجهة و المتمثلة أساسا في الوالي و- بدرجة أقل منه نوعا ما فقط- رئيس الدائرة.

ه- الوالي: يجسد هذا الأخير الهيئة الثانية في الولاية، و من ثمة فهو يمثل هذه الأخيرة على مستوى ترابها الإقليمي و يمثل في الوقت نفسه الحكومة أو السلطة المركزية من حيث أنه يعتبر امتدادا لامركزيا لها على المستوى المحلي، و هو موظف سامي يتم تعيينه بمرسوم رئاسي بناءا على اقتراح وزير الداخلية مرفق بتقرير مفصل عن السيرة المهنية لهذا الأخير، بل و حتى سيرته الذاتية. يستمد الوالي سلطاته على المجالس الشعبية المحلية من قانوني البلدية و الولاية و شتى المراسيم الرئاسية و التنفيذية و القرارات الوزارية (بحكم ازدواجية الإختصاص الوظيفي) و بذا، فإنه يمارس أشكال و طرق الرقابة الوصائية على المجلسين البلدي و الولائي على حد سواء بالكيفية المشار إليها سابقا.

و ما عدا القطاعات الآتية ، فإن اختصاصات الوالي تمتد إلى كافة المجالات التي نص عليها قانوني الولاية لسنتي 1969 و 1990 مع تشابه كبير في ذلك:

- العمل التربوي.
- الوعاء الضريبي و تحصيلاته.
- الرقابة المالية.
- الجمارك.

1- المواد: 81-82-83، قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .495.

2- المادة 36، نفس المرجع، ص .491 .

- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيف العمومي.
- المصالح التي تتجاوز حدود الولاية.
- إن هذه الإستثناءات لمجالات تدخل الوالي ليست مطلقة من الناحية العملية، إذ أثبتت الممارسة امتداد سلطاته إليها، بإرادة و مبادرة خاصة أحيانا و بإيعاز من السلطات المركزية أيضا في أحيان أخرى، و هذا هو شأن الإدارة الجزائرية كمثيلاتها من دول العالم الثالث إذ يغلب عليها طابع التذبذب و التداخل و الإزدواجية بين النص و التطبيق.

كما أن للوالي في حدود الإختصاصات المخولة له - و هي واسعة – القيام بكل الإجراءات التي تتصل بأعمال الضبط الإداري و القضائي و تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي.

يأتي رئيس الدائرة في المرتبة الثانية من حيث أهمية و وزن الوصاية الإدارية الممارسة على المجالس الشعبية البلدية، و إن كان قانون الولاية لسنة 1990 لم يشر إلى دور هذا الأخير في ذلك، إلا أن سلطات رئيس الدائرة (و حتى الأمين العام للدائرة و لكن بدرجة أقل) تبقى قائمة و شرعية بما خولته إياه القوانين السابقة [1] و لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 في مرحلة لاحقة لصدور قانون الولاية لحاجة الدولة إلى تعزيز تواجدها من خلال أجهزتها الإدارية اللامركزية في ظل الوضع الأمني الحرج و المرحلة الإنتقالية الإستثنائية الظرف.

لقد منح هذا المرسوم سلطات واسعة لرئيس الدائرة مقارنة بما منحته إياه القوانين و المراسيم السابقة، لتصبح هذه السلطات تشمل التصديق الصريح (بمعنى وجوب خضوعها للتصديق) على **المداولات** الآتية:
- سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي اكتفى قانون البلدية لسنة 1990- في المادة 55 منه– باشتراط موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي البلدي فقط دونما الإشارة إلى سلطة الإدارة الوصية في ذلك و التي تتكرس من خلال رقابتها على المداولات.
- جدول المستخدمين.
- إنشاء، إلغاء و تعديل الحقوق و الرسوم.
- التمليك، الإقتناء أو تبادل العقارات.
- قبول الهبات و الوصايا الممنوحة للبلدية و المؤسسات العمومية و المصالح البلدية.

1- قانون الولاية لسنة 1969، و القانون المعدل له لسنة 1981، والمرسوم رقم30/86 المتضمن إعادة تنظيم أجهزة و هياكل الولاية.

- منح امتياز المصالح العمومية.
- توزيع السكنات الإجتماعية.
- توزيع قطع الأراضي المخصصة للبناء(1).

و إذا كنا نتفهم مبررات و دوافع مثل هذا التشديد الرقابي على أعمال البلدية خلال هذه المرحلة - خاصة و أن هناك من البلديات من كانت شبه خالية من المنتخبين أو الإداريين في ظل هروب المواطنين من المناطق غير الآمنة، ضف إلى ذلك وقوع بعض هؤلاء المنتخبين و الإداريين تحت ضغوطات و تديدات العناصر الإرهابية لزعزعة استقرار هذه البلديات بل و حتى وجودها أصلا لضرب سلطة الدولة و تواجدها - و لو الرمزي – على كافة المستويات – فإن زوال هذه الظروف لم يعد يبرر استمرار العمل بمثل هذه المراسيم الذي قلص بشكل صارخ سلطات اﻟﻤﺎلس الشعبية البلدية.

لقد نص هذا المرسوم على تعديل محتوى المادة 43 من قانون البلدية الذي يحدد الآجال القصوى للتصديق على المداولات بـ 30 يوما، ليمددها إلى 45 يوما. وكذا الشأن فيما يتعلق بفترة إيداع المداولات التي لا تحتاج إلى تصديق السلطة الوصية من 15 يوما حسب المادة 41 من قانون البلدية إلى 21 يوما بمقتضى هذا المرسوم الذي نرى -بذا الصدد- أنه قد ألغى أحكام قانون، و هو إجراء غير مشروع من الناحية الدستورية.

3. الموارد المالية:

تتمثل ميزانية البلدية في جدول التقديرات الخاصة بإيراداتا و نفقاتا السنوية التي تدرج فيما يعرف بالحساب الإداري و الذي يشمل قسم التسيير و قسم التجهيز و الإستثمار، و تخضع الميزانية البلدية في إعدادها و تسييرها إلى أحكام المالية العامة، كما يعتبر رئيس اﻟﻤﺎلس الشعبي البلدي الهيئة المخولة قانونا بإعداد الميزانية التي تعرض على اﻟﻤﺎلس الشعبي البلدي للمصادقة عليها ثم إحالتها وجوبا على الإدارة الوصية المتمثلة في الوالي أو الهيئة المفوض لها بالإمضاء.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 215/94 مؤرخ في 14 صفر 1415 هـ الموافق لـ 23 جويلية سنة 1994م ، يحدد أجهزة الادارة العامة في الولاية و هياكلها. (الجريدة الرسمية،العدد 48 ، الصادر في 18 صفر عام 1415 هـ الموافق لـ 27 جويلية سنة 1994)، ص 05. .

و تتكون **إيرادات البلدية** - وفق المادة 163 – مما يلي:
- محاصيل الموارد الجبائية التي يؤذن بقبضها لصالح البلديات بمقتضى القوانين و التنظيمات.
- المساهمات و مبالغ التسيير التي تمنحها الدولة و الجماعات و المؤسسات العمومية.
- رسوم وحقوق و أجور الخدمات المنجزة.
- محاصيل و مداخيل الأملاك البلدية.
- الإقتطاعات الحاصلة من إيرادات التسيير.
- محاصيل الإمتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية.
- فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري.
- محصول المساهمات برأسمال.
- محصول القروض المأذون با و تخصيصات الدولة و الولاية و تخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية و صندوق المساعدات و المساهمات في التجهيز و المبيعات و الهبات و الوصايا وجميع الإيرادات المؤقتة و العرضية[1].

هذا، و قد أتاح ذات القانون للبلديات التي تعاني عجزا ماليا في ميزانيتها – إما نظرا لقلة مداخيلها أو نظرا لكثرة نفقاتا مقارنة بحجم الإيرادات – أن تلجأ إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية[2] FCCL كما تستفيد البلديات أيضا – خاصة العاجزة منها – من البرامج البلدية للتنمية (PCD) و البرامج القطاعاتية للتنمية(PSD) في تمويل مشاريعها، و هي تكون في شكل اعتمادات مالية تمنح للبلديات من طرف الدولة لكن تشترط فيها موافقة الوالي.

و بخصوص الصفقات التي تبرمها البلدية (أشغال، خدمات، توريد) فقد نصّ قانون البلدية على أن ذلك يتم ضمن أحكام قانون الصفقات العمومية. و بذا، فإن المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 1991/11/09 المعدل و المتمم و المتضمن قانون الصفقات العمومية يبدو في مضامينه أكثر تماشيا مع متطلبات اقتصاد السوق و الإبتعاد عن الجمود و البيروقراطية المعقدة، و لعل أهم مظاهرذلك تتضح في المبلغ المشترط كي تكون أي صفقة موضوع مناقصة و المقدر بـ

1- قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .502.

2- هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و هو يتكون من صناديق التضامن و الضمان. المرسوم الرئاسي رقم 266/86 المؤرخ في 02 ربيع الأول عام 1407 هـ الموافق لـ 04 نوفمبر سنة 1986 م يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله. (الجريدة الرسمية، العدد 45 ، الصادر في 03 ربيع الأول عام 1407 هـ الموافق لـ 05 نوفمبر سنة 1986 م) ص. 1838.

2.000.000 دج[1] ذلك لأن هذه الأخيرة (أي المناقصة) لا تتم إلا وفق إجراءات إدارية طويلة و معقدة نوعا ما، بدءا بإحالة ملف الصفقة على لجنة الشؤون المالية ثم لجنة فتح الأظرفة ثم لجنة تقييم العروض ثم الهيئة التنفيذية و أخيرا الجمعية العامة للمجلس الشعبي البلدي. و من ثمة، فإن تحديد المبلغ إنما هو من قبيل إضفاء مرونة ما في إبرام الصفقات العمومية، كي لا تكون أية صفقة مهما كان مبلغها موضوع مناقصة لما تتطلبه هذه الأخيرة من شروط و إجراءات قانونية طويلة.

كما تتضح هذه المرونة أيضا في الحرية المتروكة للإدارة البلدية في اختيار المتعاقد، ما عدا بعض المعايير المطلوبة في ذلك كالضمانات التقنية و المالية، السعر و الكيف، آجال التنفيذ، التكامل مع الإقتصاد الوطني....

لكن الأمر الملاحظ، أنه و رغم هذه التدابير المساعدة و رغم تنوع إيرادات البلدية إلا أنها تختلف باختلاف الطبيعة الإقتصادية للبلدية (فلاحية، صناعية، سياحية، بترولية....) و مداخيلها ففي الوقت الذي نجد فيه بلديات تعرف فائضا في الإيرادات هناك من البلديات من تعجز حتى عن دفع أجور عمالها إذ وصل عدد البلديات العاجزة سنة 1999 إلى 1207 بلدية[2]، خاصة و أن المجالات التي تمتد إليها الإدارة البلدية واسعة جدا و تشمل ميادين عدة، ضف إلى ذلك طلب المواطنين الكبير على خدماتها و لجوئهم إليها في أغلب شؤون الحياة اليومية التي تخصهم، مما يجعل حجم **الإنفاق العمومي** البلدي جد واسع، و هو يتمثل - تبعا للمادة 160 – فيما يلي:

- نفقات أجور و تكاليف موظفي البلدية.
- المساهمات المقدرة في القوانين على أموال البلديات و إيراداتها.
- نفقات صيانة الأموال المنقولة و العقارية.

1- و هذا حسب المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 434/91 المؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1412 هـ الموافق لـ 09 نوفمبر سنة 1991 م يتضمن تنظيم الصفقات العمومية. (الجريدة الرسمية، العدد 57 ،الصادر في 06 جمادى الأولى عام 1412 هـ الموافق لـ 13 نوفمبر سنة 1991م)، ص .2212. في حين حدد مبلغ المناقصة بـ 4.000.000,00 دج و فق المرسوم التنفيذي رقم 98-87 المؤرخ في 08 ذي القعدة عام 1418 هـ الموافق لـ 1998/03/07 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 91-434 المؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1412 هـ الموافق لـ 1991/11/09 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية. (الجريدة الرسمية ،العدد 13 الصادر في 12 ذي القعدة عام 1418 هـ الموافق لـ 11 مارس سنة 1998 م)، ص .09 . ثم ارتفع إلى 6.000.000,00 دج بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 هـ الموافق لـ 24 جويلية سنة 2002م متضمن تنظيم الصفقات العمومية. (الجريدة الرسمية، العدد 52 ، الصادر في 17 جمادى الأولى عام 1423 هـ الموافق لـ 28 جويلية سنة 2002م)، ص .04.

2- رضوان سوامس ، و الهادي بوقلقول ،" تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الإقتصادية الجارية في الجزائر": <www.univ-batna-economie/faculté/intervention/boukelkoul.doc > , le 05/06/2006.

- نفقات صيانة الطرق البلدية.
- الحصص و الأقساط المترتبة على البلديات.
- نفقات تسيير المصالح البلدية.
- فوائد الديون.
- الإقتطاع لنفقات التجهيز.
- الإقتطاع لنفقات الإستثمار.
- كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تخصيص اعتماد للنفقات الطارئة.(1)

بدون الخوض التفصيلي في سرد الوقائع و الأحداث المتعلقة بنتائج إنتخابات 1990و ما ترتب عن ذلك من وقف للمسار الإنتخابي سنة 1992 و نشوب على إثر ذلك موجة استياء و تذمر كبيرين لدى قادة و مناضلي حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ و بعض أحزاب المعارضة، نكتفي بالإشارة إلى دخول النظام السياسي في مرحلة انتقالية من الناحية المؤسساتية و من الناحية السياسية تمثلت في تشكيل هيئات مركزية و محلية مؤقتة و كذا الإعلان عن حالة الطوارئ.

بعد استقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد في 11 جانفي 1992 تم إنشاء المجلس الأعلى للدولة بتاريخ 1992/01/14، ثم إعلان حالة الطوارئ - كما أسلفنا – لمدة 12 شهرا بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09، ثم تمديدها إلى أجل غير معلوم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 1993/02/06 على امتداد كافة التراب الوطني بسبب حالة الإحتقان و التأزم السياسي التي بدأ يعرفها الوضع السياسي كان من أهم مظاهرها المسيرات الشعبية الحاشدة التي نظمها حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ و دعوته إلى العصيان المدني و كافة مظاهر التعبير العنيف عن رفض مصادرة حقه في التمثيل الشعبي بعد فوزه في الإنتخابات المحلية و التشريعية. و عملا بأحكام المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 (المشار إليه أعلاه)(2) تمّ حل المجالس الشعبية البلدية و تعويضها بمندوبيات تنفيذية، و يبرر البعض لجوء الدولة إلى أسلوب

1- المادتين 160-161 ، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق ، ص .501.

2- تنص هذه المادة على أنه "عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عائقة مثبتة أو معارضة تعلنها مجالس محلية أو هيئات تنفيذية بلدية، تتخذ الحكومة عند الإقتضاء التدابير التي من شأنا تعليق نشاطها أو حلها. و في هذه الحالة تقوم السلطة الوصائية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طريق الإنتخابات". الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس المجلس الأعلى للدولة ، مرسوم رئاسي رقم 44/92 مؤرخ في 05 شعبان عام 1412 هـ الموافق لـ 09 فيفري سنة 1992 م ، يتضمن إعلان حالة الطوارئ. (الجريدة الرسمية ، العدد 10 الصادر في 05 شعبان عام 1412 هـ الموافق لـ 09 فبراير سنة 1992 م)، ص .286.

المندوبيات بدل المجالس المؤقتة – كما كان الشأن بالنسبة للمرحلة التي سبقت الإنتخابات المحلية لجوان 1990 – إلى إرادتها في جعل مدة هذه الأجهزة البلدية طويلة.

و الملاحظ بهذا الشأن أن حل المجالس الشعبية البلدية لم يكن دفعة واحدة، و لكنه كان تدريجيا.

أما عن تنظيم المندوبيات التنفيذية و تسييرها فقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 أعضاء المندوبيات التنفيذية- و ذلك بالتناسب مع عدد السكان- كما يلي:

- ثلاثة أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 50.000 نسمة فأقل.
- أربعة أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة.
- خمسة أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة.

و حسب المادة الثانية و الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 1992/04/11 يرأس كل مندوبية تنفيذية عضو من أعضائها المعينين من قبل الوالي المختص إقليميا، كما يتولى رئيس المندوبية التنفيذية نفس مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، و للمندوبيات التنفيذية نفس اختصاصات المجالس الشعبية البلدية من حيث مجالات التدخل و لكن تبقى للوالي سلطات كبيرة في مجال الرقابة على الأعمال و كذا الرقابة على الأشخاص، خاصة و أن العديد من هذه المندوبيات قد تم تجديده من طرف بعض الولاة بعد تنصيبهم و كذا إيقاف الكثير من أعضائها.

و قد استمر العمل بنظام المندوبية التنفيذية ابتداءا من أفريل 1992 إلى غاية الإنتخابات البلدية في 23 أكتوبر 1997.

الخـلاصـة و الإسـتنتاجـات:

لقد رأينا كيف أنه كان ينظر للبلدية على أنها وسيلة من وسائل تحقيق الثورة عن طريق تطبيق التسيير الذاتي ، وكيف أن الخلفية الإيديولوجية كانت تحدد طبيعة الإدارة اللامركزية و تنظيمها و أساليبها وأهدافها، كما هو واضح مثلا من خلال تدعيم المندوبيات الخاصة على عهد الرئيس بن بلة بلجنة التدخل الإقتصادي و الإجتماعي و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الإشتراكي بمقتضى المرسوم المؤرخ في 1963/03/22 المتضمن تنظيم و تسيير المؤسسات الشاغرة، إذ كان الهيكل التنظيمي لهذين الجهازين مطابقا لذلك الموجود في القطاعات المسيرة ذاتيا (ممثل رؤساء لجان التسيير، ممثل عن حزب جبهة التحرير الوطني، ممثل عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين...).

لقد آثرنا في معرض حديثنا عن الإدارة المحلية - لا سيما البلدية – خلال هذه الفترة، التطرق إلى شتى الظروف السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية، على اعتبار أن أي منظمة إدارية إنما تعيش وتنشط في محيط تتفاعل معه فيؤثر فيها و تؤثر فيه، و من غير المنطقي عدم إيضاح هذه العلاقة التفاعلية لما في ذلك من تقصير قد يخل بالإطار العام للظاهرة المدروسة. فمن الناحية السياسية بينا بما لا يدع مجالا للتساؤل دوافع و أسباب لجوء الدولة آنذاك إلى أسلوب المندوبيات الخاصة، و عللنا ذلك بالظروف الإستثنائية الناجمة عن حالة اللاأمن و اللاإستقرار السياسي و حداثة الإستقلال، بما يرجح تفعيل سياسة الإمتداد الإداري للدولة على المستوى اللامركزي عن طريق هذه المندوبيات الخاصة، مع وقوع هذه الأخيرة تحت السلطة المباشرة للولاة، أما من الناحية الإقتصادية فقد ربطنا بين واقع التسيير البلدي الذي كان بسيطا و الوضع الإقتصادي المتردي، مع التركيز على ضعف قطاع المحروقات - الذي كان في غالبيته خاضعا للمؤسسات الفرنسية- على اعتبار أنه المورد الأساسي و العامل الرئيس في أية تنمية في الجزائر - بما في ذلك التنمية الإدارية – و بالكيفية نفسها حاولنا الوقوف على أهم المعطيات الإجتماعية المتعلقة بالحالة المادية و الثقافية للأفراد و التركيبة السوسيولوجية للمجتمع قبل و بعد الإستقلال لما في ذلك من توضيح للرؤى بخصوص دور الطبقة أو الجماعة الإجتماعية المهيمنة في تحديد الأشكال و الأهداف و التركيبة السوسيوإدارية للوحدات اللامركزية.

و تدعيما دائما لفرضية تدخل الخلفية الإيديولوجية كمرجع أساسي للدولة في صياغة أشكال وأساليب و أهداف الإصلاحات الإدارية، بينا كيف أن البلدية - وفقا للميثاق البلدي لسنة 1966 وقانون البلدية لسنة 1967 – اعتبرت كوسيلة لتكريس النهج الإشتراكي عن طريق مشروع الثورة الزراعية من خلال أجهزتها، و للدلالة على ذلك أوردنا التجربة المتعلقة بالمجالس الشعبية البلدية الموسعة إلى هيئات تختص بتنفيذ و تطبيق الثورة الزراعية في 1971/11/08 مثل اللجنة التقنية البلدية و لجنة التحقيق البلدية، مع عمل الدولة على التمكين لدور أكبر للحزب الواحد في هذه المجالس الموسعة و كذلك عن طريق ما كان يعرف بمجالس التنسيق البلدي و الولائي فيما بعد (إبتداءا من سنة 1979) مع تنويهنا باعتماد أسلوب الإنتخاب في تشكيل المجالس الشعبية البلدية سنة 1967 مما أسس لما يعرف باللامركزية الإدارية و اتضاح معالم العلاقة الوصائية بين المجالس الشعبية البلدية من جهة والوالي و الهيئات المفوض لها بعضا من اختصاصاته كأعضاء المجلس التنفيذي للولاية و رئيس الدائرة

من جهة أخرى، عن طريق الرقابة على الأعمال المتمثلة في إجراءات التصديق الضمني و الصريح أو الإلغاء، و الرقابة على الأشخاص و المتمثلة في إجراءات التعيين، الإقالة، الإيقاف، الإقصاء، الحلول والحل.

و في إطار التتبع الكرونولوجي لتطور الإدارة المحلية - لا سيما البلدية - في الجزائر على ضوء النصوص و القوانين و التنظيمات المستجدة تعرضنا إلى المرحلة التي سبقت صدور قانون البلدية لسنة 1990 و قد كان من المهم جدا توضيح الظروف التي طبعت هذه المرحلة، بدءا بالظروف الإقتصادية و كيف كان للإنيار المفاجئ و المتسارع لأسعار البترول كبير الأثر في فشل السياسة التوزيعية كوسيلة لتحقيق الإستقرار الإقتصادي و ضمان السلم الإجتماعي، و مدى تصدع الجبهة الإجتماعية جراء الأوضاع المادية الحرجة للشعب، مما انعكس سلبا على طرق التعبير العادي و الطبيعي عن المطالب في ظل الإنقسامات السياسية التي كانت موجودة في المؤسسات القيادية للدولة، الأمر الذي تمخض عنه انفجار على كافة المستويات كان من أهم نتائجه دستور سنة 1989 و ما ترتب عنه من سياسات و إجراءات جعلت طبيعة النظام السياسي تنقلب رأسا على عقب، فتم تنظيم أول انتخابات محلية تعددية على ضوء مضامين قانوني الإنتخاب و البلدية لسنة 1990 مع إبقاء هذا الأخير على نفس آليات الرقابة الوصائية و استمرار العمل به إلى غاية يومنا هذا، و كل ما صاحب ذلك من أزمات سياسية و أمنية كان من أهمها على المستوى المحلي إيقاف المسار الإنتخابي و حل كل االس المنتخبة و تنصيب المندوبيات التنفيذية، و من ثمة توجه الدولة نحو تدخل إداري أقوى عن طريق الولاة و رؤساء الدوائر خاصة.

نستنتج من خلال تتبعنا لمختلف المراحل التي مر با التنظيم المحلي في علاقته مع الإدارة المركزية - من حيث الهيكلة و من حيث سير الأعمال و ممارسة المهام – أنه قد كان في فترة ما قبل التعددية الحزبية محكوما - بدرجة أكبر – بإرادة الدولة و إملاءاتا الإلزامية التوجيهية الشديدة مقارنة بالمراحل التي زامنت التحول السياسي الذي أفضى إلى هذه التعددية، حيث كانت مختلف الإصلاحات الإدارية اللامركزية ناشئة عن طلب محلي (شعبي خاصة) على هذه الإصلاحات و ما أحدثته من تحولات في الممارسة و التنظيم. و على هذا الأساس و مراعاة منا لتتبع مراحل هذا التغيير النوعي الحاصل بفعل عوامل سياسية و اقتصادية داخلية و خارجية، فضلنا التركيز على هاتين المرحلتين (ما قبل و بعد التعددية الحزبية) دون تحليل مراحل ما قبل الإستقلال، و ذلك لسببين رئيسيين اثنين: أولا، إن هذه الفترة قد استهلكت معرفيا بما فيه الكفاية من طرف الباحثين، ثانيا،ذلك كان بدافع الإستفادة العملية من تحليل مرحلة ما بعد التعددية السياسية - على وجه

الخصوص - مع إجراء مقارنة مع المرحلة التي سبقتها للوقوف على أهم المتغيرات الجديدة. و من باب الإلمام المفصل بحيثيات الأمور حاولنا توظيف المعطيات العامة - الواردة في الفصل الأول – في دراسة الحالة التي موضوعها بلدية وهران من خلال معالجة طرق و أساليب الإدارة الوصية في مراقبة أعمال و أشخاص المجلس الشعبي البلدي و كذا علاقة مستخدمي الإدارة البلدية بمنتخبيها، و هذا في إطار محور زمني يؤخذ فيه بالحسبان التركيز على الفترة الحالية بما يتيح لنا إنجاز دراسة أكثر علمية من حيث إمكانية التوظيف الميداني لشتى المعلومات و الملاحظات التي يحتويها على وجه الخصوص الفصلين الثاني و الثالث من هذه الدراسة.

الفـصل الـثاني: البلدية في ظل التحولات السياسية و الإقتصادية-دراسة حالة بلدية وهران.

التمهيد:

مراعاة منا لتدرج و تسلسل الأفكار و تراتب و تتالي المعطيات الموضحة و الداعمة لها. فضلنا في هذا الفصل تقديم و تعداد أهم الأقسام و المديريات و المصالح التي تنشط الإدارة البلدية لوهران لاعتقادنا بأنه من غير المنطقي الولوج إلى لب الموضوع دون الإحاطة بكافة المتغيرات المتعلقة بالبيئة البنيوية للحالة المقصودة بالدراسة.

كما حاولنا من خلال هذا الفصل التأكد مما إذا كانت طرق التسيير المعتمدة تواكب التوجه السياسي و الإقتصادي الجديد، و فيما إذا ما جرى تعديلها و تكييفها وفق مبادئه و مقتضياته وللإستدلال على ذلك عرضنا بعض الأمثلة الحية متخذين من متغيرات أساسية كالتمويل و طرق وحجم التحصيل المالي المتأتى من الأملاك البلدية المنتجة و حقوق الإنتفاع و أعمال الضبط الإداري (كغلق المؤسسات و المحلات ذات الطابع التجاري المخالفة لقوانين النظافة و الصحة العمومية، و كذا هدم البناءات الفوضوية...)، إضافة إلى أساليب تسيير المستخدمين و درجة تغير الثقافة التنظيمية كمؤشرات نقيس بها مدى التمكن من مسايرة هذا التوجه و الإلتزام به. و قد اجتهدنا في التوصل من خلال ذلك إلى الوقوف على أسباب ما سيجري تفصيله من توضيحات بخصوص الإستنتاجات المقدمة حول الوضعية المتمخضة عن ذلك.

و لأنه من دواعي التجاوب مع النقاش الواسع حول ما يعرف بالحكم الراشد - الذي أضحى يستحث الكثير من المفكرين و المحللين و المسيرين على تبيان مواقفهم و مواقعهم منه و يحرض المنظمات و الدول على سلوكه و تبني مبادئه - إرتأينا أن نوضح موقع بلدية وهران و واقعها في غمرة عولمة الأفكار و الثقافات و الإقتصادات.

المـبحث الأول: بين مقتضيات الخدمة العمومية و الفعالية الإقتصادية.

لقد عملت الإصلاحات التي جاء بها دستور سنة 1989 على تراجع الدولة نوعا ما على المستوى الإقتصادي و تفتحها على المستوى السياسي. و بذا، فإن نمط التسيير الجديد أصبح-لا مركزيا ومحليا- بمعنى تعاون و تعامل المرافق العامة مع المتعاملين الخواص، بشكل أكثر جدية و فعالية وفق منطق الربح و الخسارة، خاصة و أن الظرف يتميز بضيق اقتصادي جد حرج، و هكذا بدأ اللجوء أكثر من ذي قبل إلى آليات و أساليب التعامل المرن المستمدة من مقاييس القطاع

الخاص كعقود الإمتياز، مشاريع الخدمات و التقنيات الحسابية و المالية... ذلك لأن التكيف مع المعطيات الجديدة يستدعي تنمية التنظيم و الأداء الإداري كما يرى "محمد عبد الرحمن الطويل" في تعريفه للتنمية الإدارية "على أنا تلك الجهود التي يجب بذلها باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة سعيا وراء رفع مستوى القدرة الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية لحاجات التنمية و تبسيط نظم العمل و إجراءاته، و تحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري و تتأثر به و ذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الإقتصادية بكفاية عالية و بأقل التكاليف".(1)

إن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام هو كالآتي: ما مدى التطبيق الفعلي لأساليب الإدارة الجديدة على مستوى بلدية وهران؟

لقد أكدت الدساتير و المواثيق الجزائرية، لا سيما دستور 1963 في المادة التاسعة منه(2) و كذا قانون البلدية لسنة 1967(3) على المهام و الأهداف السياسية للبلدية في إطار الإيديولوجية الإشتراكية، إما عن طريق التسيير الذاتي على عهد بن بلة أو الثورة الزراعية على عهد بومدين على أنه في كلتا المرحلتين كان الهدف الأسمى هو خدمة مشروع و برنامج الثورة الجزائرية ككل. و على هذا الأساس فقد أوكلت للبلدية مهام و اختصاصات تتصل بكافة المجالات و الميادين و تفوق تكاليفها و متطلباتها بكثير موارد و إمكانات البلدية. و لقد تنبه المشرع إلى هذه النقطة في صياغته لقانون البلدية لسنة 1967، إذ أشار إلى "أن المالية البلدية جعلت هذه الأخيرة في وضعية تبعية بالنظر إلى متطلبات التنمية الإقتصادية المحلية التي تقتضيها اللامركزية، سواء ما تعلق منها بالموارد المالية أو المبادرات الإدارية، الإقتصادية و الإجتماعية...."(4) غير أنه لم يضف أي جديد ملموس على هذه الإمكانات رغم تفطنه لذلك، فالأمر لا يتعلق فقط بضخات مالية بقدر ما يقتضي إعادة النظر في طرق تمويل البلديات و قواعد و طرق إعداد الميزانية ككل، لئلا تبقى دائما خاضعة بصورة كلية للتمويل المركزي للدولة. كما أن تصريح الوزير المنتدب للجماعات المحلية سنة 1990 كان يصب في هذا الإتجاه و الذي مفاده أنه "فيما يتعلق بالمالية المحلية، فإن 90% من

1- محمد عبد الرحمن الطويل، " دور الإدارة في التنمية الاقتصادية و الإجتماعية "، المجلة العربية للعلوم الإدارية (المنظمة العربية للعلوم الإدارية، جوان 1980)، ص .08.

2- تنص هذه المادة على " أن الجماعة الإقليمية الإدارية، الإقتصادية و الإجتماعية الأساسية هي البلدية ". دستور 10 سبتمبر 1963 ، مرجع سابق ، ص .889.

3- تنص المادة الأولى على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية، السياسية، الإدارية، الإقتصادية، الإجتماعية و الثقافية الأساسية...". أمر رقم 24/67 متضمن قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص .93 .

4- نفس المرجع، ص .91 .

الإحتياجات الحالية للبلديات تؤمنها الدولة.... إن هذه الوضعية ستستمر أيضا لسنة أو سنتين - حينئذ - سيطرح حقيقة مشكل إستقلالية البلدية[1]".

إذا كان قانون البلدية لسنة 1967 قد حدد أدوارا سياسية و اجتماعية مضبوطة بتصورات إيديولوجية اشتراكية، فإن قانون البلدية لسنة 1990 قد تحاشى ذلك واكتفى بتعريف البلدية في المادة الأولى منه على أنا "الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي وتحدث بموجب قانون".

يعتبر هذا منحى جديدا في أساليب إدارة الجماعات المحلية، يوحي ضمنيا بالتخلي عن تلك الأدوار الإيديولوجية التقليدية التي كانت منوطة بالبلدية، من أنا مثلا وسيلة لتحقيق الإلتزام بخدمة الثورة الإشتراكية[2] أو ما شابه ذلك، لكن هذا لم يمنع من أن تبقى البلدية جهازا لامركزيا أساسيا لتحقيق التنمية الشاملة المحلية نظرا لاحتفاظها بنفس المهام و الإختصاصات الواردة في قانون البلدية لسنة 1967 مع استمرار المفارقة القائمة بين المطلوب و المتاح، خاصة مع دأب الدولة الدائم على تحديد المصادر المالية للبلدية[3] و هي في أغلبها تابعة لها و هو أمر منطقي، و مطلوب مضاعفة حجم التمويل الحكومي للبلدية، غير أن ذلك يجب أن يتدعم من خلال منح حرية و استقلالية ما للبلديات في استحداث مصادر تمويل خاص و تخويلها بعضا من سلطات التشريع عن طريق المداولة على المستوى المحلي بما يتناسب مع طبيعتها الجغرافية و الإقتصادية و ألا نملي عليها قائمة موحدة من الضرائب و الرسوم لا يجوز الخروج عنها مهما اختلفت طبيعة هذه البلديات، و محاولة وضعها على قدم المساواة على الرغم من التفاوت الكبير الموجود بين العديد منها على مستوى الوطن ككل وهذا ما نصت عليه المادة 164 من قانون البلدية لسنة 1990[4] بما يتنافى مع تحرير روح المبادرة ولامركزية االس الشعبية البلدية، و كأننا بواضعي هذا القانون يخشون من هذه الأخيرة لجوءها إلى التصرف في الجباية المحلية بما لا يتماشى مع السياسة المالية العامة للدولة أو أن تكون مصدرا لبعض القلاقل مع المواطنين في حالة عدم رشادة بعضها في تحديد

1- G.Mekamcha, «Le processus de développement économique national par les collectivités locales ,mythe ou réalite » : إدارة، الد 05، العدد 02،(الجزائر: مركز التوثيق و البحوث الادارية، 1995)، ص .72 .

2- أمر رقم 24/67 متضمن قانون البلدية،مرجع سابق، ص .92 .

3- المادة 163 ، قانون البلدية رقم 08/90 مرجع سابق، ص .502.

4- تنص هذه المادة على أنه "لا يسمح للبلديات أن تسجل غير الضرائب و المساهمات و الرسوم المنصوص عليها في القوانين المعمول با". نفس المرجع، ص .502 .

و تحصيل الجباية، و إلا فما دور الوصاية في هذه الحالة إن لم يكن توجيه و ترشيد المجالس الشعبية البلدية عن طريق آليات الرقابة المتاحة لها ؟

أما بخصوص طرق التمويل و مجالات الإنفاق و حجمه بالنسبة لبلدية وهران، فتبقى هي الأخرى دون التطلعات المرجوة في ظل تعاظم نسبة الإحتياجات-ذلك- لأن مدينة وهران تعتبر من بين أكبر المدن الجزائرية من حيث المساحة إذ تبلغ حوالي 64 كلم²، و من حيث عدد السكان المقدر إلى غاية سنة 2002 بما يربو عن مليون و 200 ألف نسمة[1] (مقيمين ثابتين و وافدين بصورة منتظمة) يتوزعون على مناطق متفاوتة عمرانيا وديمغرافيا و سوسيولوجيا، منها أحياء فقيرة و قديمة، مهددة أغلبية البنايات فيها بالإنهيار وهي تعرف كثافة سكانية كبيرة تتركز بالأساس من الأطراف الشمالية الغربية للمدينة إلى جنوبها الغربي (من حي سيدي الهواري إلى حي بن طلبان) بما يشكل طوقا نصف محيطي، معظم سكناته فوضوية و لا يخضع لأية معايير عمرانية أو حتى ديموغرافية نظرا للتكاثر السريع لهذه السكنات خاصة أثناء العشرية الأخيرة و ما عرفته من تدهور للوضع الأمني، مع أن مدينة وهران تبقى دائما مصدر استقطاب و جلب ديموغرافي حتى في الحالات العادية. أما المنطقة الأخرى التي تعتبر هي الأخرى فقيرة و آهلة بالسكان فتمتد عموما من وسط مدينة وهران إلى غاية جنوبها الشرقي (تتمثل أساسا في حي المدينة الجديدة والأحياء المحاذية له، فحي الحمري و حي ابن سينا). غير أن هذا المحور و إن كان من الناحية الإجتماعية يشكل عبئا ماليا على بلدية وهران، إلا أن نسبة البنايات الفوضوية فيه ليست بأهمية تلك البنايات المقامة على طول المحور الأول. في حين تعد الجهة الشرقية للمدينة امتدادا عمرانيا و اقتصاديا واعدا بالنظر إلى حجم و نوع الإنجازات المحققة و المبرمجة فيه.

يشكل المعطى الديمغرافي و العمراني مجال تدخل بلدية وهران عن طريق مصالحها و أعوانها الذين يتوزعون عليها - وفقا لإحصائيات سبتمبر 2004 -[2] **حسب العدد و الكيفية الآتية** (أنظر: الملحق رقم 1):

- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي، و هو مديرية تتكفل بتنظيم التشريفات و برمجة أعمال وأشغال رئيس البلدية و تزويده بكافة المعلومات التي يطلبها سواء ما تعلق منها بسير المصالح أو ما تعلق بمطالب المواطنين و انشغالاتهم و اتجاهات الرأي العام و مواقف الصحافة من أداء البلدية. عدد موظفي هذه المديرية هو 25 موظفا.

1- المجلس الشعبي البلدي لوهران، وهران و احتياجاتها، نوفمبر 2002، ص .01.

2- Le délégué coordinateur des s.u , divisions et services communaux , projet de réforme de l'organigramme communal d'Oran, réflexions et projections , (APC d'Oran , 2005), p .10 .

- قسم النشاطات الثقافية، و هو يعنى بتسيير و متابعة تيئة المراكز الثقافية التابعة للبلدية و عددها 09إضافة إلى 03 قاعات سينما عن طريق عقود امتياز (بسعة 1000 مقعد لكل واحدة)(1) و تقدير حجم الإعانات المالية التي تمنح إلى الجمعيات الثقافية، و به 322 عونا (بين مرسم و مؤقت و متعاقد و موسمي و في إطار عقود ما قبل التشغيل و في إطار تشغيل الشباب و متعاقدين موسميين، كما هو الشأن بالنسبة لكافة إحصاءات المستخدمين المتعلقة بالأقسام و المصالح الآتي ذكرها) .

- قسم الشؤون الإقتصادية، و يضطلع بمهام إدارة النشاطات التجارية التي تقتصر على تنظيم الأسواق العمومية و المقدرة بـ 32 سوقا، و العمل على صيانتها، و تحصيل مستحقات كراء المحلات التابعة للبلدية (1294 دكانا، 465 محلات خضر و فواكه) و مساحات البيع DROIT DE PLACE (489 طاولة بيع الخضر و الفواكه) و المذابح، ضف إلى ذلك استلام الملفات الخاصة بالحصول على بطاقة الحرفي وإحالتها إلى غرفة التجارة، و يعد هذا القسم 307 عونا (من مختلف الأصناف و الرتب).

- قسم الرياضة، و يقوم بتنشيط التظاهرات الرياضية و تسيير الهياكل و المرافق الرياضية و الإشراف على صيانتها وتحصيل المقابل المالي للتذاكر المباعة، إذ هناك 03 مركبات رياضية، 10 ملاعب، 05 قاعات متعددة الرياضات، مسبحان،04 قاعات لرياضات متخصصة، ملعب للفروسية، و ملعب للكرة الحديدية(2) . و يبلغ عدد مستخدميه 138 عونا (ليسوا كلهم مرسمين كما أسلفنا).

- قسم العتاد و الوسائل العامة، و يعمل على تجهيز كافة المصالح التابعة للبلدية بالوسائل اللازمة لعملها من أثاث مكتبي و لواحقه، مواد التنظيف، الأعلام و الملصقات و مختلف المستلزمات الضروريةفي المناسبات و التظاهرات الوطنية و الرياضية و الإقتصادية و الثقافية التي تنشطها البلدية

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران ، مرجع سابق ص .65 .

2- نفس المرجع، ص .68 .

و حتى الدائرة و الولاية في كثير من الأحيان على مستوى المدينة. و رغم أهمية هذا القسم الذي يزداد الطلب على خدماته إلا أن عدد مستخدميه لا يتجاوز 151 عونا، و يعكس هذا سوء التحكم في توزيع الموارد البشرية على الأقسام و المصالح بما يلبي حاجة هذه الأخيرة، و الذي تدخل فيه عدة اعتبارات هي للأسف من قبيل المحاباة و المحسوبية و ضعف الإنضباط الإداري ذلك لأنه نظرا لطبيعة العمل المضني نوعا ما في هذا القسم يلجأ معظم المعنيين بأي عملية انتقال إلى سلوك بعض الطرق الملتوية لتحاشي العمل في هذا القسم.

- قسم المالية، و هو ذي أهمية كبيرة جدا من حيث الأعمال الموكلة إليه و التي تتصل بإدارة وتسيير ميزانية البلدية ككل و التي تمتد إلى كافة نشاطات و مصالح البلدية و تعاملاتا الداخلية و الخارجية أما بالنسبة لموظفيه فهم أغلبهم محاسبين و يبلغ عددهم 88 موظفا (مرسمين، مؤقتين متعاقدين...) وهو عدد ضئيل نوعا ما لكنه منطقي بالنظر إلى طبيعة و نوعية العمل المطلوب.

- قسم المساحات الخضراء، و يتكفل بإنجاز و تهيئة الحدائق العمومية و المساحات الخضراء و غرس الأشجار على طول الطرقات و صيانتها، و في بعض الحالات تزويد المناطق المعزولة بالمياه الصالحة للشرب. و بالنظر إلى ضخامة حجم العمل المؤدى فإن عدد عمال هذا القسم يقدر بـ 561 عونا.

- قسم النظافة و التطهير الذي يعتبر أكثر مصالح بلدية وهران حساسية، و هذا لاعتبارين أساسيين: أولهما أنه يضطلع بمهام جمع القمامات و تنظيف الشوارع و المساحات العمومية، وكذا معالجة النفايات (تجربة جديدة و أولية نوعا ما) و هي خدمات تدخل في أساسيات الحياة اليومية للمواطن و ثانيهما أنه نظرا لصعوبة العمل في هذا القطاع - لما له من تأثير سلبي على الصحة البدنية و النفسية و حتى على كرامة العامل البلدي في كثير من الحالات – فإن هذا الأخير أصبح يستغل وضعه كورقة ضغط في يد النقابة تفاوض من خلالها على أي مطلب يتعلق بكافة الأقسام و المصالح البلدية الأخرى عن طريق التهديد باللجوء إلى إضراب أعوان النظافة.
و يفوق عدد عمال هذا القسم باقي الأقسام و المصالح، إذ يبلغ 1534 عونا (من كافة الأصناف والأسلاك) و هو عدد ضئيل جدا، علما بأنه تتواجد أيضا على مستوى القطاعات الحضرية فرق صغيرة تابعة لهذا القسم تقوم بأعمال النظافة و التطهير.

- المكتب البلدي للنظافة، و يشرف على كافة النشاطات المتعلقة بالنظافة و الصحة العمومية، عن طريق مراقبة المياه الصالحة للشرب (التحاليل) لشبكة التزويد بالمياه العمومية أو الآبار، و مراقبة المؤسسات و المحلات المنتجة للمواد الغذائية، و تنظيم حملات تطهير في الأحياء و المؤسسات العمومية (تعليمية، ثقافية....) و حتى خاصة (الحمامات، المرشات، المقاهي....) بالتنسيق مع مكاتب النظافة التابعة للقطاعات الحضرية، و مكافحة الكلاب المتشردة بالتنسيق مع المحشر البلدي للكلاب (FOURRIERE CANINE).

- قسم التنظيم العام و إدارة أملاك البلدية، و يقوم بمباشرة كل المهام المتعلقة بتسيير الممتلكات العقارية التابعة للبلدية عن طريق الكراء (السكنات و المحلات التجارية و كذا مختلف الهياكل القاعدية كمحطات الحافلات و قاعات السينما....) أو عن طريق عقود الإمتياز، أو التنازل في إطار المنفعة العامة أو في إطار صفقات تبادل عقاري مع أطراف خارجية، أو البيع و الشراء، أو استرجاع بعض الممتلكات، كما تقوم مصلحة المنازعات و الشؤون القانونية لهذا القسم باسم رئيس البلدية باتخاذ كافة الإجراءات الإدارية و القانونية لدى المحاكم القضائية لتمثيل مصالح البلدية و الدفاع عنها سواء تعلق الأمر بالممتلكات أو الأشخاص التابعين لها (منتخبين أو إداريين، ممن لديهم قضايا مع العدالة تتصل بأداء المهام و الوظائف)، أما عدد موظفيه فهو 39 عونا، أغلبهم من السلك الإداري.

- قسم التعمير والتخطيط، يتكفل بإنجاز الدراسات اللازمة التي تدخل ضمن عملية تهيئة المحيط وإنجاز و صيانة البنى التحتية INFRASTRUCTURES ، إذ أن هذه الدراسات - المعدة من طرف مهندسي هذا القسم أو من طرف مكاتب الدراسات المتعاقد معها – تشمل كل المشاريع البلدية سواء تلك التي تنجزها مصالحها أو تلك التي توكل إلى مؤسسات عمومية أو خاصة، عن طريق صفقة مبرمة معها. كما يضطلع هذا القسم أيضا بمراقبة و متابعة CONTROLE ET SUIVI مختلف هذه المشاريع، و لا يتعدى أعوان هذا القسم 44 عونا، جلهم من السلك التقني (مهندسين، تقنيين سامين، تقنيين....).

- قسم المستخدمين، و يعنى بمتابعة تسيير العمال التابعين للبلدية، من توظيف، تحويل، عقوبات ترقيات، تقاعد (كل ما يتعلق بالحياة المهنية للعامل)، و كذلك وضع الهياكل التنظيمية و الإقتراحات المتعلقة بها لكافة المصالح، و تنظيم دورات تكوينية مع المراكز المختصة (و هي دورات قليلة جدا وغير مستمرة)، و إعداد المخططات السنوية التي يوضح فيها عدد و سلك CORPS و درجة GRADE العمال المتوفرين و المطلوبين وطريقة توزيعهم على المصالح.للإشارة، فإن هذا القسم هو أولي(PRIMITIF) نوعا ما و لا يخضع فيه التسيير لتقنيات إدارة الموارد البشرية التي نجدها في قطاعات إدارية أو إقتصادية أخرى، عدا الجوانب التي تدخل في إطار التعاطي اليومي و العادي و الروتيني مع ملفات الموظفين على الرغم من الغلاف المالي المخصص و الذي قدر بـ 1.354.921.890.96,00دج سنة 2002 [(1)]، و عن عدد أعوانه فهو 87 عونا.

- قسم الطرق و المرور، أعماله و مهامه تشمل عمليات تهيئة الطرقات (إنجاز و تعبيد)، تهيئة و تغطية الأرصفة و المساحات العمومية، المشاركة في أشغال تسيير الحركة المرورية عن طريق وضع الإشارات الحديدية و المضيئة(FEUX TRICOLORS)، الإنارة العمومية (خلق و صيانة النقاط المضيئة المقدرة بـ 24 ألف نقطة مضيئة إلى غاية سنة 2002[(2)])، إنجاز المحولات الكهربائية، إنجاز و توسيع و صيانة وتطهير شبكة الصرف الصحي للمياه القذرة. و يعمد هذا القسم في إنجازه لهذه الأشغال إما إلى طريقة الإستغلال المباشر EN REGIE في حالة توفر الإمكانات المادية و البشرية اللازمة، أو عن طريق إبرام صفقات مع مؤسسة عمومية أو خاصة لديها الأهلية المادية و التقنية اللازمة وفق الإجراءات والشروط التي يحددها قانون الصفقات العمومية و التنظيمات المعمول بها. و يشتغل بهذا القسم 397 عونا من كل الأصناف، لكن جلهم موسميين (298 عونا حسب إحصائيات سبتمبر2004 دائما) وهو أمر غير معقول بالنظر إلى طبيعة العمل القاسية و الخطيرة في بعض الأحيان ، خاصة و أن هذه الصفة (العقد الموسمي) تحرمهم من الكثير من الحقوق كالمنح و العلاوات و ضعف الأجر الشهري بصفة عامة.

- قسم الشؤون الإجتماعية، و الذي على خلاف تسميته التي تبدو عامة إلى حد ما، فإن مجال نشاطه يقتصر عمليا على تسيير و تأطير حدائق الأطفال التابعة للبلدية، و الإمضاء على بعض

1- الأمانة العامةلبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .17.

2- نفس المرجع ، ص .22.

الوثائق الإدارية الخاصة بالشباب الراغبين في مزاولة حصصا تكوينية على مستوى مراكز التمهين و التكوين المهني. في حين أن مستخدمي البلدية التابعين لهذا القسم يقدرون بـ 616 (469 منهم مرسمين من الممكن استغلالهم في مصالح أخرى حساسة و ذات حاجة كبيرة إلى المزيد من العمال) و هذا ما يدعم رأينا حول عدم التوزيع العقلاني للموظفين الذي يخضع لمعايير ذاتية غير موضوعية.

- مكتب المساعدات الإجتماعية، و يتولى مختلف النشاطات الإجتماعية الإنسانية من تكفل - و لو متواضع – بفئات المعوقين، كبار السن، العائلات المحتاجة إذ قدرت قيمة المبالغ المنفقة على هذه الفئات سنة 2002 بـ 2.720.800,00 دج[1]، إضافة إلى الإعانات الإستثنائية في المناسبات كرمضان، عيد الأضحى، الدخول المدرسي.... علاوة على ذلك فقد تم تزويد هذا المكتب بفرقة متنقلة تقوم بالرعاية الإجتماعية للمسنين التابعين له في منازلهم (إعانات غذائية بمقر السكن مساعدة بمواد تنظيف و خدمات تنظيف بمقر السكن، المتابعة الطبية...). كما يقوم هذا المكتب بإعداد قوائم الأشخاص المستفيدين من منح النشاط ذي المنفعة العامة IAIG و الأشخاص المستفيدين من المنح الجزافية للتضامن AFS بالتنسيق مع الدائرة.

- قسم الأشغال الجديدة و الصيانة، تتمثل أهم الأعمال الموكلة إليه في إقامة و صيانة المدارس الإبتدائية و المراكز الثقافية (أشغال الصيانة هي: طلاء، كهرباء، زجاج، ترصيص صحي، نجارة لحامة...). و كذا صيانة الهياكل القاعدية و البنى التابعة لمختلف مصالح البلدية (إما عن طريق الإستغلال المباشر أو عن طريق الصفقات العمومية).

- قسم الحالة المدنية و الإنتخابات، و ما تجدر بنا الإشارة إليه بشأن هذا القسم أنه - من الناحية العملية – يضم مديريتين، غير أنه من الناحية التنظيمية، و في نظر مفتشية الوظيف العمومي فإنه يشمل مديرية واحدة هي الحالة المدنية، في حين أن الإنتخابات تؤطرها مصلحة، و هي ليست مديرية، و هذا ما يعكس دائما عدم وضوح قواعد و إجراءات تنظيم الإدارة البلدية لوهران.

و علاوة على الخدمات المعروفة التي تقدمها مصالح الحالة المدنية و الإنتخابات، فإن هذا القسم ينسق مع الوكالة البلدية الذاتية لتشييع الجنائز التي تشرف على عمليات الدفن و توسيع و صيانة المقابر. أما عدد موظفي هذا القسم فهو 178 موظفا (من مختلف الأسلاك و الأصناف، بما في ذلك حتى أعوان النظافة الذين "يحتلون" مناصبا إدارية، كما في مختلف المصالح الأخرى (و هي ملاحظة سنتطرق إليها بالتحليل لاحقا). كما تتوزع على كافة القطاعات الحضرية مصالحا للحالة

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .73.

المدنية والإنتخابات خاضعة للسلطة المباشرة لمندوبي و مديري هذه القطاعات الحضرية، و يشرف على كل واحدة منها رئيس مصلحة، في حين أن تزويد هذه المصالح بالوثائق اللازمة يؤمنه قسم الحالة المدنية والإنتخابات على مستوى مقر البلدية، كما أنه لا يمكن استخراج نسخ العقود الأصلية (الخاصة بالإزدياد، الوفاة، الزواج...) و لا حتى إبرام عقود الزواج على مستوى القطاعات الحضرية (لأنه لا توجد نسخ إضافية للسجلات الرسمية، ما عدا نسختين إحداهما على مستوى مصلحة الحالة المدنية المركزية و الأخرى على مستوى مجلس قضاء وهران)[1]، مما يشكل ضغطا كبيرا على القسم المركزي و يخل بسيره الحسن و بالتالي تردي ظروف استقبال المواطنين و تلبية طلباتم من هذه الوثائق، حتى أن ذلك أعطى شهرة جهوية و حتى وطنية من نوع خاص لبلدية وهران في هذا اال. و يرى الكثير من الإطارات و المواطنين أنه لا يمكن معالجة هذه الوضعية السيئة التي آلت إليها مصلحة الحالة المدنية على وجه الخصوص إلا من خلال ربط هذه الأخيرة بباقي مصالح الحالة المدنية على مستوى القطاعات الحضرية عن طريق شبكة آلية RESEAU INFORMATIQUE لتخفيف الضغط عليها. ولقد ظهر بالفعل مشروع من هذا النوع سنة 2000[2] لكنه ألغي من طرف وزارة الداخلية بدعوى عدم استشارتا في ذلك و يبقى المواطن إلى حد اليوم يدفع ثمن هذا التدخل اللامتوازن و بذا الحجم في أبسط صلاحيات اللس الشعبي البلدي.

- مديرية الأمانة العامة، و لها دور كبير في وضع و توجيه برنامج عمل البلدية و تنسيق الأنشطة التي تؤديها كافة المصالح و الأطراف، تنظيم و برمجة اجتماعات اللس الشعبي البلدي (و قد بلغ عددها بين سنوات 1997 و2002 ما مجموعه 19 دورة عادية و04 دورات استثنائية تم خلالها دراسة 720 مداولة)[3] و كذا اجتماعات اللس التنفيذي (75 اجتماعا خلال هذه العهدة) و اجتماعات اللجان الدائمة والمؤقتة (قدرت عدد الملفات التي عالجتها هذه اللجان بـ 1475 ملفا)[4] ، و مختلف جلسات العمل التي تنسق من خلالها البلدية بين مصالحها من جهة و الهيئات

1- "تودع نسخ سجلات الحالة المدنية المتعلقة بالولادة، الزواج و بيان الطلاق، الوفاة، فقط لدى كتابة الضبط بمجلس القضاء". الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة ، رئيس مجلس الوزراء ، أمر رقم 20/70 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 هـ الموافق لـ 19 فيفري سنة 1970 م يتعلق بالحالة المدنية. (الجريدة الرسمية ، العدد 21 ، الصادر في 21 ذي الحجة عام 1389 هـ الموافق لـ 27 فيفري سنة 1970 م)، ص .275 .

2- جريدة الجمهورية، (يومية جزائرية)، العدد 19-191 ، الصادر في 25 جويلية 2001، ص 03.

3- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة (1997-2002) سنوات للمجلس الشعبي البلدي لوهران ،مرجع سابق ص .01.

4- نفس المرجع، ص .01-02.

و المصالح الخارجية من جهة أخرى. كما يتكفل أعوان هذه المديرية بتحرير محاضر هذه الإجتماعات و كذا القرارات و التعليمات و مذكرات العمل التي تتخذ على ضوئها لتوجيه المصالح ذات الصلة بها قصد تنفيذها تحت إشراف رئيس البلدية أو نوابه أو عضوا من أعضاء المجلس الشعبي البلدي بتفويض منه أو الأمين العام للإدارة البلدية لإعطائها طابعا إلزاميا. و تختص مديرية الأمانة العامة بتنسيق العمل مع الإدارة الوصية، فهي تشكل قناة اتصال إدارية أساسية بين هذه الأخيرة و البلدية عن طريق البريد (COURRIER) الصادر منها والوارد إليها، ما دام أن ذلك يتم في معظم الأحوال عن طريق مصلحة البريد المركزية التابعة لهذه المديرية و المعترف لها بهذه الصلاحية.

تأتي هذه المديرية في أعلى هرم التسلسل الإداري بحكم أنها تشكل الجهاز الرئيس الذي يتيح للأمين العام للإدارة البلدية المجال و المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات و متابعة تنفيذها. و لأجل ذلك كثيرا ما يسعى رؤساء البلديات الذين تعاقبوا على مدينة وهران إلى إحكام السيطرة على هذه المديرية، الأمر الذي غالبا ما يفضي إلى خلافات بين هؤلاء و الأمناء العامين للإدارة البلدية. و تضم هذه المديرية ما عدده 156 موظفا.

و لعله من الحرى بنا الإشارة بهذا الشأن إلى أن كل هذه الأقسام - ما عدا مديرية الأمانة العامة – يقع على رأس كل منها مدير و عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و هذا معطى مهم في موضوع دراستنا هذه، على أن سلطات هذا الأخير تبقى أهم من تلك التي يتمتع بها المدير - مثلما سيجري توضيحه لاحقا – و نفس الشيء يقال عن الإثني عشرة قطاعا حضريا التي تعدها بلدية وهران و هي:

- القطاع الحضري الأمير و به 309 موظفا.
- القطاع الحضري سيدي البشير و به 383 موظفا.
- القطاع الحضري الصديقية و به 294 موظفا.
- القطاع الحضري الحمري و به 290 موظفا.
- القطاع الحضري سيدي الهواري و به 320 موظفا.
- القطاع الحضري البدر و به 321 موظفا.
- القطاع الحضري المقراني و به 279 موظفا.
- القطاع الحضري ابن سينا و به 292 موظفا.
- القطاع الحضري العثمانية و به 238 موظفا.

- القطاع الحضري الم ه و به 86 موظفا.
- القطاع الحضري المقري و به 347 موظفا.
- القطاع الحضري بوعمامة و به 243 موظفا.(1)

تغطي هذه القطاعات الحضرية مناطقا تتراوح فيها نسبة السكان ما بين 50000 إلى 130000نسمة لكل قطاع حضري، و هو عدد كبير مقارنة بحجم و نوع الإمكانات التي تتوفر عليها هذه القطاعات الحضرية، الأمر الذي جعل البعض يقترح تحويل هذه الأخيرة إلى بلديات، كما هو الشأن في النظام الإداري المطبق على إقليم الجزائر، خاصة و أنا تضم مصالحا شبيهة بتلك التي تتكون منها البلديات العادية مثل مصلحة الإدارة و التنظيم العام، مصلحة الحالة المدنية و الإنتخابات، مصلحة الشؤون الإجتماعية، مصلحة تقنية يؤطرها مهندسون و تقنيون سامون و تقنيون و محققون (في العمران و في النظافة) و يوجد تحت تصرفها فرق تقنية (و عددها أربعة يتراوح عدد أعوان كل واحدة منها ما بين 10 إلى 60 عونا حسب طبيعة و مساحة القطاع الحضري، تختص كل منها في إحدى الوظائف الآتية: النظافةو التطهير، المساحات الخضراء الطرق و المرور، الأشغال الجديدة و الصيانة) و رغم كونا تابعة لهذه القطاعات الحضرية فهذا لا ينفي وجود تعاون بينها و بين أقسامها الأصلية التي كانت مندمجة فيها قبل التقسيم الإداري لسنة 1991. أما عن أهم **المؤسسات العمومية الإقتصادية** المنشأة بمداولة و بعد موافقة الوالي فهي(2):

- المؤسسة العمومية البلدية لأشغال الطرق (EPCTR) و هي كغيرها من المؤسسات الآتي ذكرها ذات طابع صناعي و تجاري . غير أنا أصبحت مستقلة عن بلدية وهران.
- المؤسسة العمومية البلدية لتسيير المنشآت التجارية (EPCGIC)، و قد تم حلها.
- المؤسسة العمومية البلدية للنشاطات الإقتصادية و الثقافية (EMEC).
- المؤسسة العمومية البلدية لمطابع وهران (EPCIO) تم تأسيسها بمقتضى قرار والي وهران رقم 463 مؤرخ في 16 جويلية 1971 ثم استقلت عن البلدية.
- المؤسسة العمومية البلدية لأشغال الكهرباء (EPCE)، أنشئت بناءا على قرار والي وهران بتاريخ 03 جويلية 1979 و في إطار المرسوم رقم 179/71 المؤرخ في 30 جويلية 1971.
- المؤسسة العمومية البلدية للأشغال (EPCT)، و تتمثل مهامها في أشغال البناء .

و بخصوص الوكالات الذاتية التابعة للبلدية فهي على التوالي(3) :

1- Le délégué coordinateur des secteurs urbains et services communaux , OP. Cit., p .11 .

2- Le Secrétariat général, activités et réalisations de l’APC d’oran de l’année 1976, p.44.

3- Ibid,p.45-67.

- المؤسسة العمومية البلدية للميكانيك العامة (EPCMG) ،تم تأسيسها في 06 فيفري 1982، ثم حلت في سنة 2000.

- الوكالة البلدية الذاتية للنقل الحضري الوهراني (RCATUO) ، و قد تم تجميد نشاطها سنة 2007.

- الوكالة البلدية الذاتية لتشييع الجنائز(RCAPF) و هي مرفق عمومي غير تجاري و يتمتع كغيره من الوكالات البلدية الأخرى بالإستقلال المالي . و قد تم إنشاؤها في 10 جوان 1971 .

- الوكالة البلدية الذاتية للمساحات الخضراء و الترفيه (ECOVERT)، و قد تم حلها هي أيضا.

- الوكالة البلدية للمياه و التي تحولت بتاريخ 01 نوفمبر 1983 إلى مؤسسة إنتاج و تسيير و توزيع المياه، ثم إلى الجزائرية للمياه مؤخرا.

- الوكالة المحلية للتسيير و التنظيم العقاري الحضري لبلدية وهران(ALGRFUCO) (أصبحت تابعة للولاية).

- الوكالة البلدية الذاتية للتفريغ العمومي و الإسترجاع (RCADPR) (تم حلها سنة 2005).

كل هذه المؤسسات و الوكالات هي أجهزة إقتصادية و إدارية ذات استقلالية مالية و تخضع في تسييرها لمجالس إدارة يوجد فيها ممثلين عن البلدية لضمان وصاية هذه الأخيرة عليها، و كذا التنسيق معها في شتى المجالات التي تختص بها.

في معرض حديثنا عن درجة مسايرة بلدية وهران للتوجهات الوطنية الجديدة في ظل التفتح السياسي و الإقتصادي، لا يسعنا إلا أن نشير بكل موضوعية إلى استمرار نفس آليات التمويل المركزي بالكيفية و الحجم نفسه، بل و أقل عما كان عليه في السنوات الماضية نتيجة تقهقر الوضع الإقتصادي للبلاد بصفة عامة، في حين أن نفقات البلدية قد ازدادت. و هنا تظهر المفارقة بين الإتجاه العام للدولة نحو التقليل من تكاليف التسيير و الخدمة العمومية ككل، و مواصلة الأجهزة المحلية - بما فيها بلدية وهران – العمل بنفس المنطق الإستهلاكي القديم.

تأتي الموارد المالية لبلدية وهران بصفة أساسية من الإقتطاعات الجبائية المباشرة و غير المباشرة ومن مداخيل الأملاك المنتجة التي تبقى دون المستوى المطلوب و من مختلف الرسوم و الإعانات. فلقد قدرت قيمة الإقتطاعات الضريبية المباشرة و غير المباشرة لفائدة بلدية وهران سنة 1997 بـ 1.367.213.996،00 دج أي 97،75% من مجموع الميزانية، في حين قدرت نسبة إيرادات أملاك البلدية المنتجة في نفس السنة بـ 45.860.000،00 دج[1] أي 3،25%، و يبين هذا بوضوح

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .08.

مدى الإعتماد شبه الكلي على الموارد المالية المركزية التي توفرها الدولة، و الذي أصبح ممارسة و سلوكا وثقافة اعتيادية لدى مسيري البلدية.

لتوضيح الفكرة، فإن ميزانية بلدية وهران قد ارتفعت ما بين السنوات 1998-2002 عن طريق الزيادات الآتية مقارنة بسنة 1997 حيث كانت الميزانية تبلغ 2.375.522.048,33 دج:

جدول رقم (5) :تطور ميزانية بلدية وهران .

السنة	المبلغ	النسبة المئوية
1998	264.930.350،78	% 15،11
1999	129.154.153،22	% 43،5
2000	102.057.096،00	% 29،4
2001	171.177.796،00	% 20،7
2002	845.435.758،00	%58،35

المصدر: الأمانة العامة لبلدية وهران،حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002)،مرجع سابق، ص .09.
الوحدة: دينار جزائري .

الملاحظ بخصوص هذا الجدول أن الإرتفاع الكبير و المفاجئ لميزانية البلدية سنة 2002 إنما هو راجع بالأساس إلى ارتفاع مداخيل الرسم على القيمة المضافة التي بلغت 1.027.368.745,00 دج و الرسم على النشاط المهني ليصبح 976.224.173,00 دج، في حين أن مداخيل الأملاك البلدية المنتجة بلغت 66.850.000,00 دج فقط(1).

أما المفارقة الأخرى التي لا تدع مجالا لأدنى شك بأنه رغم الإحتجاج بقلة الإمكانات المالية - و هو أمر صحيح – إلا أن الإعتمادات المخصصة لبلدية وهران - على قلتها - لا تستهلك كلية أنه في سنة 2004 مثلا تم استهلاك ما قيمته 666.461.586,35 دج من مجموع الغلاف المالي الخاص بنفقات قسم التجهيز و الإستثمار المقدر بـ 1.439.267.894,02 دج أي بنسبة 46,31% فقط ونحن نظن أنه من الممكن جدا الوصول إلى مستويات أعلى في استهلاك الإعتمادات المالية لو تم التقليل من الممارسات البيروقراطية التي لا زالت تفرض نفسها، و لو أنه تم بذل جهود مضاعفة، و إلا فكيف نفسر الإستهلاك الكلي للغلاف المالي الخاص ببرنامج التنمية المحلية في نفس السنة و المقدر بـ 396.927.690,71 دج أي بنسبة 100% (2)، إن لم يكن راجع لحرص

1- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران ، مرجع سابق ص .09.

2- المجلس الشعبي البلدي لوهران ، التحليل المالي لبلدية وهران (2002-2005) ، ص .15.

المسؤولين على استغلال هذه الأموال مخافة استرجاعها من طرف الولاية بعد انقضاء الآجال المحددة.

إن الملاحظة التي نبديها أيضا بخصوص التجاوب المحتشم مع أسلوب التسيير الفعال الذي بدأت الدولة تعمل على إرسائه على مختلف المستويات، و في مختلف المجالات، تؤكدها المعطيات الآتية (على سبيل المثال لا الحصر):

- أسعار الكراء التي تحصلها البلدية من المحلات التجارية و السكنات التابعة لممتلكاتها، إذ تبقى رمزية و دون الصفة التجارية، ضف إلى ذلك حجم المبالغ المالية المستحقة و التي لم يدفعها الكثير من المستفيدين من هذه المحلات إلى الخزينة البلدية TRESORERIE MUNICIPALE إلى يومنا هذا و المقدرة بـ حوالي 15 مليار سنتيم.

- التراخي و قلة الصرامة في تفعيل مصادر التمويل الذاتي عن طريق الرسوم المفروضة على الرخص المتعلقة بالتعمير، و تبين ذلك الإحصاءات الخاصة بها بالنسبة لكافة القطاعات الحضرية مجتمعة كما هو مبين في الجدول الآتي :

جدول رقم (6) : حصيلة الوثائق التقنية لكافة القطاعات الحضرية (سنة 2003).

الرخص المسلمة	عددها
رخص الطرق	416
رخص البناء	439
رخص الهدم	108
تجديد الرخص	157
قرارات التجزئة	22
شهادة المطابقة	31
رخص إيصال قنوات المياه	85
رخص إيصال قنوات الغاز	141
رخص إيصال قنوات المياه القذرة	69

المصدر: الأمانة العامة، المجلس الشعبي البلدي لوهران، حصيلة نشاطات 2003، ص .24 .

إن ضآلة عدد الرخص الممنوحة بالنظر إلى نسبة و درجة عملية التعمير التي تعرفها بلدية وهران ترجع بالأساس إلى شعور المواطنين بعدم الحاجة إلى التسوية القانونية و الإدارية لعقاراتهم ما دام أن وسيلة العقاب القانوني غائبة، مما يفوت على البلدية فرصا هامة في التحصيل المالي.و المؤشر

الثاني على هذا التسيب - في زمن يعول فيه على كل دينار لدفع عجلة التنمية المحلية – يلاحظ من خلال عدد الإعذارات MISE EN DEMEURE الخاصة بالبناء و التي بلغت على سبيل المثال في أكبر القطاعات الحضرية لبلدية وهران، ألا و هو القطاع الحضري ابن سينا 72 إعذارا فقط سنة 2004 في حين بلغ عدد الإعذارات الخاصة بالطريق العمومي في نفس السنة 43 إعذارا[1]، علما بأن هذه الإعذارات لم تعد تلزم - عمليا - المخالفين بالإمتثال إلى أحكامها، و السبب في ذلك كله هو زوال هيبة الدولة نتيجة الفهم و التطبيق الخاطئ للديمقراطية و كأن هذه الأخيرة تفترض - في نظر بعض المواطنين و حتى الإداريين و المنتخبين – تنازل الدولة عن فرض احترام القوانين، و إلا فكيف السبيل إلى خلق ديناميكية اقتصادية إن لم يكن للدولة الوسائل القانونية و الإدارية اللازمة لضمان تطبيق القانون، على الأقل عن طريق خلق الظروف المساعدة على ذلك دونما إقحام كلي لمؤسسات الدولة كما يرى الرأسماليون أنفسهم؟

بناءا على هذه المعطيات يتجلى لنا مدى التناقض الحاصل بين الطموح السياسي و الإقتصادي والواقع المعيش، ذلك لأنه من غير الـدي سلوك اتجاهات و مسارات إصلاحية جديدة دون توفير المناخ و البيئة المناسبة لها. إن الأمر يتطلب تنشئة سياسية و اجتماعية تعيد النظر في طريقة تفكير و تصرف الفرد الجزائري التي لا تتلاءم إلى حد الآن مع مقتضيات الفعالية الإدارية والإقتصادية.

إذا كان هذا واقع البلدية و حالها، فإن الكثير من مسؤوليها و موظفيها و حتى مواطنيها يعللون ضعف مستوى الأداء فيها بفقدان الدافعية لدى العمال، ذلك لأن التحفيز MOTIVATION يكاد يكون منعدما في ظل تدني الأجور، فإذا ما أخذنا بتصنيف "براهام ماسلو" في نظريته حول هرمية الحاجاتNEED HIERARCHY للفرد داخل المنظمة، لتبين لنا بأن تلبية الحاجات - المتعلقة على الأقل بالمستوى الأول منها و المتمثلة في الحاجات الفزيولوجية من غذاء و ماء و لباس، و كذا حاجات الأمن مثل الحماية من الخطر و الألم و الحرمان – تظل دون المستوى المطلوب و المرغوب خاصة أن وسائل تحقيق ذلك تنحصر في الأجور و الرعاية الصحية و التقاعد و الضمان الإجتماعي و التأمين على الحياة و الوقاية من حوادث العمل[2] و نحن نعلم مدى بساطة هذه الوسائل في البلدية. أما نظرية التوقع PECTANCY THEORY فترى بأن مستوى أداء الفرد مرتبط بتقدير هذا الأخير لاحتمالات نجاح أدائه و تعاظمه و من ثمة تحقيق النتائج التي يتوخاها.[3] فإذا

1- الـلس الشعبي البلدي لوهران ، حصيلة نشاطات القطاع الحضري لابن سينا سنة 2004 ، ص .35.

2- خليل محمد حسن الشماع، مرجع سابق، ص 243.

3- نفس المرجع، ص .245.

كان الفرد يتوقع أن يكون أداؤه جيدا بالنظر إلى الجهود المبذولة و بالتالي الحصول على المكافآت التي تتناسب مع هذه الجهود فإن أداءه سيكون عاليا، أما إذا ما توقع الفرد عدم الإستجابة إلى جهوده بالدرجة التي تجعله يتميز عن غيره ممن لا يبذلون جهودا مماثلة، فإن أداءه سيكون ضعيفا.

و في حالة بلدية وهران فقد لاحظنا بأن هذا يؤدي عادة بالموظف إلى **سلوك اتجاهين اثنين**:

1- البقاء في نفس المنظمة و النزوع إلى الإنسحاب و الخمول و الرتابة و التحايل ما دام أن مآل الجهود المبذولة - في جميع الأحوال – هو واحد، بالنسبة لكافة الموظفين على اختلاف و تفاوت جهودهم. و هذا ما هو سائد في التنظيمات التي يخضع فيها نظام المنح و العلاوات و الترقيات إلى أسلوب ثابت و متجانس يسري على كافة الموظفين، يكون المعيار الأساسي فيه هو الأقدمية. و هذا هو الأسلوب المعمول به للأسف في بلدية وهران كما في كافة بلديات الوطن، فالمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية - و هو مصدر قانوني و تنظيمي أساسي ترجع إليه البلديات في كثير من الحالات والوضعيات المتعلقة بإدارة المستخدمين – يحدد حقوق العمال فيما يلي:

- الراتب بعد أداء الخدمة.
- الحماية الإجتماعية.
- الإستفادة من الخدمات الإجتماعية.
- الراحة و العطل القانونية.
- التكوين و تحسين المستوى.
- الترقية الصنفية[1].

فبخصوص الأجور مثلا فإنها تبقى متجانسة إذ أنها تدفع بكيفية وقدر متشابه وفق أصناف يحددها هذا المرسوم، و تصلح لكافة الموظفين التابعين لنفس الصنف والقسم عددها عشرين صنفا CATEGORIE : من الصنف الأول إلى الصنف التاسع يوجد ثلاثة أقسام SECTION، من الصنف العاشر إلى الصنف الثالث عشر هناك أربعة أقسام، و من الصنف الرابع عشر إلى الصنف العشرين يوجد خمسة أقسام[2]،ثم قلص عدد هذه الأصناف إلى17صنفا في سبتمبر2007 لصالح رفع الأجور.

1- المادة 16، المرسوم رقم 59/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، مرجع سابق ص .335 .

2- المادة 68 ، نفس المرجع ، ص .342.

أما فيما يتعلق بتعويض الخبرة و الترقية، فهو الآخر يخضع لأسلوب و نظام جامد يتم وفق عدد السنوات المؤداة في الخدمة حسبما يقضي به هذا المرسوم، لا سيما المواد: 71، 72، 73، 74 منه[1] علما بأن الترقية تكون إما عن طريق تغيير الرتبة في نفس السلك أو عن طريق تغيير السلك[2].

و بخصوص الترقية في الدرجة و التي يشترط فيها رأي المدير و تقييمه - يبقى التحفيز المالي الخاص بها جد زهيد و لا يتجاوز 400,00 دج في جميع الأحوال و هذا كل سنتين أو ثلاثة، علما بأن عدد الدرجات لكل الحياة المهنية هو عشرة درجات فقط.

2- التحول إلى منظمة أخرى يكون فيها احتمال إنجاز أداء أحسن، و من ثمة تحفيزا أكبر و الذي يقتصر في هذه الحالة - على الأقل في بلدية وهران – على الحصول على وظيفة أو منصب أفضل قلما يرافقه تحسين في الأجر، و يبقى عدد التحولات الطوعية للعمال من مصلحة إلى أخرى في بلدية وهران خير دليل على ذلك(ما يقارب 400 تحويلا سنة 2002).

هكذا نرى أن التحفيز في بلدية وهران (كسائر البلديات الجزائرية الأخرى) يبقى دون الأهداف المرجوة منه، بل كثيرا ما يؤدي إلى نتائج عكسية على المستوى الكلي، ما دام أن جميع العمال الخاضعين لنفس الشروط القانونية التي يحددها في الأصل و الأساس معيار واحد هو الأقدمية تسري عليهم نفس الترقيات و العلاوات مهما كان مستوى أداءاتم، و هذا ما لا يتناسب مع الأهداف النهائية للتحفيز و المتمثلة أساسا في رفع المردودية. و لئن دل هذا على شيء فإنما يدل على أن الدولة لا زالت تمارس سياسة حمائية "غير متوازنة" على مستوى إداراتا في الوقت الذي تبحث فيه عن سبل تحقيق الرشادة و النفعية في التسيير من خلال شتى الإصلاحات التي انتهجتها و لا زالت تنتهجها ولكنها تبقى عامة و غير متغلغلة في الأنساق الفرعية و تفسير ذلك - على الأقل من الناحية التنظيمية الإجرائية – هو استمرار االس المحلية في العمل وفق منظومة قانونية تتعلق بمرحلة تاريخية مختلفة سياسيا و اقتصاديا مثل هذا المرسوم الذي يرجع إلى سنة 1985 و شتى القوانين المستصدرة حديثا ولكنها في إبعادها تنظم و تخضع الواقع لآليات قديمة رغم بعض التعديلات المستحدثة و التي غالبا ما تكون في الورق فقط دون أن يكون لها أي تطبيق إجرائي فعلي، أو أن تكون تعديلات شكلية نصا وواقعا كما هو شأن الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1- المرسوم رقم 59/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية، مرجع سابق ، ص .347.

2- المادة 54 ، نفس المرجع ، ص .340.

إن التغيير في التوجهات السياسية و التنظيمية و الإقتصادية العامة لا يقابله تغيير في الثقافة التنظيمية CULTURE ORGANISATIONNELLE [(1)] فمعتقدات و سلوكات عمال بلدية وهران - و التي هي بطبيعة الحال نتاج منظومات قيمية يقولبها ويصوغها التمع و التنظيم الإداري - تظل خاضعة بصورة شبه كلية و تلقائية لنسق من الأفكار هو الآخر مرتبط بمرحلة زمنية قد ولت، و لم تستطع لحد الآن هذه البلدية أن تكيف ذهنيات و سلوكات و تصرفات العمال و المسؤولين وفق التصورات التي يمليها الوضع الجديد، و لعل أهم **مظاهر** ذلك تتجلى من خلال ما يلي:

- طبيعة ونوع الخدمات المقدمة للمواطن.
- الأساليب الإدارية و التقنية المتبعة و التي تبقى قديمة نوعا ما، بل إنا ازدادت سوءا عما كانت عليه في السابق.
- الوسائل المستعملة، و التي لا ترق إلى مستوى الحداثة، عدا اللجوء إلى اقتناء وسائل الإعلام الآلي مع استعمالات بسيطة جدا، إذ غالبا ما تتخذ هذه الوسائل كأدوات للكتابة و السحب فقط و كأنا آلات راقنة، و لا يتم توظيفها في إطار شبكة ربط معلوماتية في مصالح الحالة المدنية المستخدمين، أو الأرشيف مثلا. ثم أن الموقع الإلكتروني لبلدية وهران لم يتم تحيينه إلى يومنا هذا منذ فترة طويلة ويكاد يخلو من أية معلومات تستحق الذكر. وتبقى أهم وسائل إعلام المواطنين و تحسيسهم تقتصر على الملصقات، كما هو الحال في فترات المراجعة السنوية للقوائم الإنتخابية أو الحملات الإنتخابية.....
- طبيعة العمل المطلبي للنقابة و نوع المطالب التي ترفعها.
- معايير التعيين في المناصب العليا.
- أنواع المشاريع المقترحة و المنجزة التي غالبا ما تكون غير مدروسة الأهداف بصورة جدية ومعمقة.

على هذا الأساس نستنتج أن درجة نجاح بلدية وهران في التحول إلى نمط و أسلوب التسيير الفعال - بما تقتضيه الرهانات السياسية و الإقتصادية الجديدة للبلاد- تبقى ضعيفة على الأقل في الوقت الحالي، شأنا شأن باقي البلديات الجزائرية، بل أن الكثير منها يعرف عجزا في التمويل

1- يعرفها "غي روشي" بأنا مجموعة مترابطة من كيفيات و طرائق التفكير، الإحساس و السلوك تأخذ طابعا رسميا، تتقاسمها مجموعة من الأفراد. فهي تساهم بصفة موضوعية و رمزية في تشكيلهم كجماعة خاصة متميزة. أنظر: محمد الطاهر بوياية " دراسة اتجاهات إطارات الهيئة الوسطى الإدارية نحو النماذج الثقافية التنظيمية "، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 20 (عين مليلة: شركة دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، ديسمبر 2003)، ص .44.

والتسيير الإداري و التقني. و لئن كان هذا هو مآل هذه التجربة في الجزائر، فهناك من البلديات من عرفت نفس النقلة و لكنها كانت ناجحة إلى أبعد الحدود؛ و يحضرنا في هذا المقام نموذج بلدية برشلونة الإسبانية (الكتلونية) و كيف أنا تمكنت من التغلب على مختلف المشاكل و الإختلالات الوظيفية و التنظيمية و حتى الأخلاقية التي كانت تعترض طريق تطورها.

لقد كانت بلدية برشلونة في الفترة الممتدة إلى غاية سنة 1979 تمتلك إدارة متدهورة و غير فعالة وتفتقر إلى المشروعية الديمقراطية و تستشري فيها الرشوة، إذ كانت تتبع تنظيما عموميا جامدا ومركزا تغلب عليه أدوار و مهام الشرطة الإدارية، كما أن نسبة العجز المالي كانت كبيرة و نفقات المستخدمين بلغت 60% من الميزانية السنوية. و عن دور المنتخبين في التسيير بعد أول انتخابات ديمقراطية سنة 1979 فإنه كان يتم بصورة مباشرة و يشمل كافة المصالح البلدية.(1)

لكن خلال المرحلة التي تلت ذلك (مابين سنوات 1980 و 1999) بدأ يتضح توجه جديد يتخذ النجاعة كمبدأ و هدف أساسي، خاصة و أن هذه المرحلة تزامنت مع الألعاب الأولمبية التي احتضنتها برشلونة، إذ تم تحقيق استثمارات هامة و بأسلوب أكثر صرامة. و نظرا لارتفاع حجم النفقات الراجع إلى تكاليف صيانة المصالح التي تم استحداثها و تيئة التجهيزات و المساحات العمومية الجديدة، إضطر المسيرون البلديون إلى العمل على إنجاز مردودية أكبر عن طريق التقليل من هذه النفقات مع الحفاظ على نفس مستويات الإستثمارات و نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين. و من أهم الإصلاحات التي تم إدخالها على طرق تسيير و تنظيم بلدية برشلونة خلال هذه الفترة و التي تعتبر حاسمة في شتى التغيرات التي عرفتها، ما يلي:

- تدعيم نمط التسيير البلدي الذي يميز الأبنية المتكونة من المسؤولين السياسيين عن البنية الإدارية للتسيير، فالأربعة و العشرون عضوا المشكلين لما يعرف بحكومة البلدية (GOUVERNEMENT MUNICIPAL) هم مكلفين بوضع السياسات البلدية و ليست لديهم مسؤولية مباشرة في إدارة مختلف المصالح (عكس ما كان عليه الأمر في المرحلة الأولى)(2) ، و إذا ما نظرنا إلى هذه العلاقة في بلدية وهران فإن للمنتخبين صلاحيات كبيرة في مجال التسيير الإداري مقارنة بالإداريين أنفسهم.
- خلق عدة أجهزة و مؤسسات جديدة تابعة للبلدية.

1- Xavier Sisternas , « La gestion du changement dans l'administration publique , le cas de Barcelone » ,in: إدارة ، المجلد 13، العدد 25 (الجزائر: مركز التوثيق و البحوث الإدارية، 2003)، ص .175.

2- Ibid ., p .178 .

- إدخال أسلوب التخطيط على مدى 04 سنوات عن طريق وضع برنامج عمل يحدد السياسات العامة.
- التقليل من النفقات.
- تحسين طرق تسيير المديونية.
- تطوير طرق و مصادر التحصيل الجبائي.
- إعتماد أسلوب الشراكة و إخضاع تسيير بعض المصالح إلى أطراف خارجية.
- تطوير نظام المعلومات الداخلي.
- تقليص عدد العمال مع العمل على رفع الأجور.
- جعل الإبداع التكنولوجي من بين الأولويات.
- العمل على تحقيق الجودة و عدم الإكتفاء بتأدية الخدمات كيفما كان نوعها، و في هذا الإطار تم رفع شعار"برشلونة جملي نفسك" و بالتالي الإعلان عن ترشحها لتنظيم الألعاب الأولمبية لسنة 1992 (1).
- إنشاء مصلحة خاصة بتلقي و معالجة انشغالات و اقتراحات المواطنين، و دراسة نوعية الخدمات المقدمة من طرف المصالح البلدية.(2)

المبحث الثاني: بين منطق الدولة و منطق الإنسان.

منذ سنة 1948 تاريخ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و الإجتهادات متواصلة من أجل تفعيل حقوق الإنسان و توسيعها إلى مجالات أخرى مثل الحق في التنمية، الحق في بيئة نظيفة و سليمة والحق في المدينةDroit à la Ville (3).

إن ترقية طريقة الحكم أو ما يعرف **بالحكم الراشد** يتضمن إقرارا بضرورة صياغة مبادئ جديدة و إحداث تدابير كفيلة بمواجهة وضعيات الإختلال الوظيفي المتنامي للنشاط العمومي.

و بذا، فقد ظهرت تعاريف شتى لهذا المصطلح الذي تتعدد و تختلف معانيه باختلاف الـالات المعنية، إذ تطور هذا المفهوم من مجال المؤسسة الخاصة (أنماط التنسيق و الشراكة المتعددة في السوق) في السبعينات، إلى الـال السياسي (تغيير أشكال النشاط العمومي و إعادة النظر في العلاقة

1- جودي بورجا، "المدينة و الديمقراطية و قابلية الحكم: حالة برشلونة"، معالم (المدينة و تنظيمها الحضري)، العدد 03 (الجزائر: دار النشر مارينور،بدون تاريخ النشر)، ص .109.

2- Xavier Sisternas , OP.Cit ., p .179.

3- Pierre Sante et Anna Kajumulo Tibaijuka , « Politiques urbaines et le droit à la ville vers la bonne gouvernance et la democratie », in : < http : // Portal.Unesco.org >, Le 09/08/2006.

بين الدولة و السوق و المجتمع المدني). ففي الثمانينات استعملت المؤسسات الدولية مصطلح الحكم الراشد للدلالة على معايير الإدارة العمومية الرشيدة القابلة للتطبيق على دول جد متحفزة لإجراء إصلاحات مؤسساتية لإنجاح برامجها الإقتصادية، عن طريق إرساء إدارة عامة جديدة تقوم على منطق المقاولاتية،(1) تعمل على تغيير ما كان يعرف بالدولة المانحة و تحديد المستفيدين و المنتفعين من السياسات الإجتماعية و خصخصة المصالح العمومية.

من هنا، فإن مفهوم الحكم الراشد يفترض ضمنيا تصحيح وضعيات أزمة في طريقة و كيفية الحكم راجعة إلى الأسباب الآتية:

1- لم تعد السلطة السياسية تحتكر المسؤولية، و يأتي الحكم الراشد هنا كصيغة للإستجابة عن طريق تصالح السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي من خلال اقتراح أشكال جديدة للتدخل تقوم على إعادة النظر في علاقة السلطة العمومية بالأفراد على أساس أنهم شركاء، و ليسوا مجرد زبائن.

2- مطالبة العديد من الفواعل المختلفة بإشراكها في عملية صنع القرار على اعتبار أنها في مستوى اقتراح حلول جديدة لمشاكل جماعية. فالحكم الراشد يهدف إلى نقل المسؤوليات بين الدولة و المجتمع المدني و السوق (أو القطاع الخاص).

3- عدم امتلاك أي فاعل لوحده دون الآخرين الوسائل و المعارف اللازمة لحل المشاكل المطروحة. فأساليب الحوار و التفاعل بين أطراف غير متجانسة أصبحت ضرورية لأن الحكم الراشد يتطلب المشاركاتية، الحوار و التنسيق.

وهكذا فقد عرف كل من بغانسكو و لوغال BEGANSCO & LE GALLES الحكم الراشد بأنه "عملية تنسيق الفواعل و المجموعات الإجتماعية و المؤسسات للوصول إلى أهداف محددة و متناقش عليها جماعيا في بيئات مجزأة و غير أكيدة..." أما ماركو، غانجو وتيبول MARCOU, RANGEON ET THIEBAULT فيعرفون الحكم الراشد بأنه "أشكال متفاعلة جديدة في الحكم، حيث يساهم الفواعل الخواص المنظمات العمومية، جماعات و جاليات المواطنين أو فواعل أخرى في رسم السياسات..." و يرى فرانسوا قزافيي مريان FRANCOIS –XAVIER MERRIEN أنه في الحكم الجديد (الحكم الراشد) "تشترك كل الفواعل مهما كانت طبيعتها مع المؤسسات العمومية و توحد مواردها خبراتها، كفاءاتها ومشاريعها و تكون تحالفا جديدا في العمل و النشاط يرتكز على تقاسم المسؤوليات..." (2)

1- Marcel Proust, « la veritable decouverte du voyage ne consiste pas à trouver de nouveaux territoires mais d'avoir un nouveau regard » , in : < i- gouvernance . com /concept . centre . html > , le 09/08/2006 .

2- Ibid.,le 09/08/2006.

و عليه، فإن الحكم الراشد يقوم أساسا على تحقيق تغيير مستديم في الممارسات و الإجراءات التنظيمية التقليدية عن طريق:

- ترشيد نشاطات الإدارة العامة بالعمل على تقليل الإجراءات الإرتجالية، و اللايقينية INCERTITUDE في كل فعل عمومي (تسيير استراتيجي تساهمي و صارم في تحديد البدائل و الأولويات يرتكز على الحوار و التشاور).

- وجود إرادة فعلية في تطوير استراتيجيات المشاركة لإقحام المعنيين في اتخاذ القرارات و تحديد الخيارات الجماعية.

- و بالمنطق نفسه، فإن الحكم الراشد على المستوى المحلي يقتضي نقل المسؤوليات السياسية و الإقتصادية و الإدارية نحو السلطات المحلية - المنتخبة منها على وجه الخصوص – و بالفعل فقد أصبح هذا أسلوبا تعمد إلى انتهاجه عدة دول، بالعمل على ترسيخ الشفافية و المسؤولية بالجزاء على نشاطات و إجراءات الوحدات المحلية و وفق هذا المنطق و الكيفية الجديدة في الحكم فإن البلديات لم تعد الفاعل الواحد في أية عملية تنمية أو نشاطات خدماتية. إن في الأمر مدعاة إلى إشراك القطاع الخاص و المجتمع المدني.

- يبقى للإشارة أن هذا الأسلوب منتهج من طرف صندوق التجهيز للأمم المتحدة في مجال التنمية المحلية (**F**ONDS D'**E**QUIPEMENT DES **N**ATIONS **U**NIES/ **D**EVELOPPEMENT **L**OCAL) مع تشديد هذا الصندوق على ضرورة تدعيم الإمكانات المحلية و ترقية الإصلاحات السياسية و المؤسساتية بغرض تفويض سلطات أكبر للبلديات و تزويدها بموارد مالية بصورة فعالة و مسؤولة [1] و نفس الإتجاه ذهب إليه إعلان قمة الأرض الثانية بجوهانسبورغ سنة 2002 من ضرورة تمكين المدن و البلديات من أن يكون لها دور حقيقي في عملية اتخاذ القرار و وضع البرامج التي لها علاقة بالنمو المستديم للمرافق و السكن. و كذا تشجيع علاقات الحوار و التنسيق بين السلطات المحلية و التنظيمات الجمعوية والقطاع الخاص[2] . إن أفضل الطرق التي يتم بها ذلك تكمن في إتاحة هذه الفواعل الآليات القانونية و التسهيلات الإدارية اللازمة من خلال:

1- FENU / developpement local ," investir dans des infrastructures et des services en faveur des pauvres" ,in: <www . uncdf . org / français / local- development>, le 09/08/2006 .

2- غسان سمان، "قمة الأرض في جوهانسبورغ:دور أكبر للسلطات المحلية في القرار و الشراكة"، <u>**المدينة العربية** : قمة مستقبل العالم، الشراكة الشاملة لتحقيق التنمية المستديمة</u> ، العدد 111 (الدوحة: منظمة المدن العربية ، نوفمبر/ ديسمبر 200) ص .06 .

1- المشاركة في مناقشة ميزانية البلدية.

2- تحديد الأولويات في الإنفاق العمومي البلدي.

3- إقتراح المشاريع (نوعها و مجالاتا و تكاليفها و المناطق المستفيدة منها).

4- خلق أشكال جديدة في الوساطة MEDIATION لكي يتمكن المواطنون و ممثلي المجتمع المدني من الإلتقاء لعرض مصالحهم و مناقشاتم.

5- إرساء مالية شفافة، عن طريق تكريس مبدأ و آليات الحق في الوصول إلى المعلومة.

6- شراكة عمومية – خاصة، لتمكين المؤسسات من المساهمة في تسيير الشؤون العامة و إنتاج بعض السلع الجماعية PRODUITS COLLECTIFS عن طريق مالية مختلطة.

7- التعاون مابين البلديات.

8- التنسيق بين المبادرات المحلية و السياسات الوطنية.[1]

بناءا على هذا، تبلور في سنة 1995 في اليونسكو ما يعرف بالحق في المدينة، الذي يشمل كافة الحقوق التي تمكن السكان من الإستفادة من الفرص الممنوحة من طرف المدينة و المشاركة في التسيير مع التقليل من احتمالات و مجالات التهميش و الإقصاء و الفقر، و العمل على تحقيق الإندماج الإجتماعي في المدن، تكريس ما يعرف بالتضامن الحضري SOLIDARITE URBAINE، الربط بين التنمية و العدالة، المساواة في الجنس و العرق و المعتقد، التشريع و التخطيط المحلي، الحكم الحضري GOUVERNANCE URBAINE و الديمقراطية (إعتبار المدينة فضاءا حيويا للديمقراطية المشاركاتية)، كوسموبوليتانية حضارية (تنوع ثقافي و حوار بين الأديان في المدينة)، مسؤولية مشتركة بين المجالس البلدية و المواطنين.[2] و بالتالي ترقية التسيير الحضري الديمقراطي على أسس إنسانية.

من أهم التجارب العالمية في هذا المجال على المستوى المحلي البلدي هو ما تضمنه ميثاق مونريال للحقوق والمسؤوليات سنة2006 CHARTE MONTREALISTE DES DROITS ET RESPONSABILITES[3] و الذي ينص على احترام الكرامة الإنسانية، المساواة، التسامح و العدالة داخل المدينة. كما أن الأمم المتحدة قد شرعت قبل ذلك (سنة1999) في حملة عالمية حول الحكم

1- La bonne gouvernance locale http ,in : < http: // gouvernance. Over – bloc . com/ARTICLE – 1237925/html > le10/08/2006.

2-Pierre Sante , et Anna Kajumulo Tibaijuka, OP.Cit ., le 09/08/2006.

3- Ibid , le 12/08/2006 .

الحضري و التنمية المستدامة للمؤسسات الإنسانية ETABLISSEMENTS HUMAINS في إطار ما يعرف بالحق في المدينة.

و لعله من الحري بنا في هذا الصدد أن نشير إلى أن هناك من المفكرين من يتبنى أولوية الربط بين اللامركزية و التنمية، أمثال ب.ديران P.DURAN الذي يرى أن ذلك لا يتم وفق أسس ديمقراطية إلا في حالة الإلتزام **بالمبادئ الخمسة الآتية**(1) و التي تدخل في **صميم الحكم الراشد**:

- المبدأ الأول يتعلق بالديمقراطية الإنتخابية DEMOCRATIE ELECTIVE و يتطلب ممارسة انتخابات حرة،الفصل بين السلطات، آليات الرقابة على النشاط الحكومي و احترام الأقليات (العرقية الإجتماعية، الدينية...).
- المبدأ الثاني يتعلق بالديمقراطية المشاركتية، و يقتضي حسن تحديد الأهداف، الفعالية في إنجازها وبناءا على ذلك ضرورة إقحام الفواعل غير الحكومية في مختلف مراحل إعداد البرامج.
- المبدأ الثالث و هو ناتج عن المبدأين السالفين، و يتمثل في ضرورة تعايش منطقين مختلفين، المساواة من جهة، و العدل من جهة أخرى.
- المبدأ الرابع و هو يفترض أن المشاركة لا تقنن، بل إن الحقيقة الإجتماعية هي التي تحكم طبيعة ودرجة المشاركة و على أساسها يتم البحث عن الفواعل.
- المبدأ الخامس و يقتضي إلزامية تسيير "الشيء السياسي" CHOSE POLITIQUE بطرق متنوعة وبالإنطلاق من خصوصية سياقات الفعل و المناطق. يجب وضع قطيعة مع فكرة الخدمة العمومية التي ليست إلا تسييرا متجانسا لوضعيات متجانسة.

و من هنا، نستنتج من هذه المبادئ الخمسة أن أهمية المستوى اللامركزي في تحقيق التنمية مرتبطة من حيث التطبيق بوجود مجالس محلية منتخبة يمكن من خلالها تحقيق الإستدامة في المشاركة السياسية لأفراد المجتمع المدني و منظماته عن طريق انتخابات تعددية حرة، منتظمة و تفضي إلى تمثيل فعلي نوعي، و مسؤول قانونيا و ديمقراطيا (إتجاه الدولة من جهة و إتجاه الناخب من جهة أخرى). ثم أن الإنسان هو منطلق و مصدر أي تنمية إنسانية تمكنه من تحقيق حقوقه في المجالات السياسية والإقتصادية و الإجتماعية عن طريق الإنتفاع الفعلي و العادل (و ليس بالضرورة متساوي، لأن المساواة المطلقة قد تفضي إلى اللاعدل في حالة تجاهل التفاوت) و المستمر.

1- " Décentralisation et bonne gouvernance" , in: < http : // www . atol . be/port/rdc/RDC decen . htm > le 13/08/2006.

أما بالنسبة لمدينة وهران، فإن توضيح وضعية هذا الحق يستحثنا إلى وصف و تحليل **واقع التنمية الحضرية** في **علاقتها مع السكان**، و الذي من أهم ما يميزه:

- عدم إقحام و إشراك المواطن في سياسة و عملية التعمير و تهيئة المحيط، إذ أن ذلك يتم بمعزل عن الأخذ بعين الإعتبار انشغالاته و طموحاته و تصوراته و حتى في حالة أخذ رأيه فإن ذلك يكون من باب اللباقة و المجاملة فحسب، و لا يكتسي هذا الرأي أي وزن يؤثر في عملية اتخاذ القرار بهذا الخصوص. و حتى حضور فعاليات المجتمع المدني في دورات المجلس الشعبي البلدي هو جد محتشم إن لم نقل منعدم، و يقتصر فقط على الصحافة.

- إختلال العلاقة بين التطور الكبير و السريع للسكان و التوزيع الجغرافي غير المنتظم لهؤلاء نتيجة غياب سياسة حضرية ديمغرافية ناجعة.

- أدى انعدام تناسب و تناسق النمو الديمغرافي مع عملية التعمير الكثيفة و غير المدروسة إلى خلق ضغوط اقتصادية و سوسيولوجية على السلطات المحلية بما في ذلك المجلس الشعبي البلدي لوهران.

إن عدم التحكم في هذه المعادلة، يطرح إشكالا رئيسا يدخل في لب التسيير المحلي و هو يتعلق بالأساس بانعدام تنمية مستدامة تفترض على الأقل تعاونا و استمرارية في تراكم الجهود و تتابع السياسات المنتهجة من قبل المجالس الشعبية البلدية التي تعاقبت على مدينة وهران، في إطار ما يعرف بالتضامن بين الأجيال، مما أدى إلى التغاضي في بعض الحالات عن أعمال و أشغال التعمير الفوضوي الذي كان سريعا خلال العشرية الأخيرة و الإستهلاك و الإستنفاذ اللاعقلاني للحظيرة العقارية بترخيص من الولاية و البلدية ذاتها، خاصة خلال الفترة الممتدة من 1992 إلى سنة 1998.

إن ذلك قد أدى إلى تشويه صورة المدينة و تعقيد عملية التهيئة العمرانية نظرا للتكاليف التي أصبحت تقتضيها هذه الأخيرة (بما في ذلك ترحيل و إعادة إسكان أصحاب البنايات الفوضوية التي تمتد على طول 10 كلم بمعدل 10000 عائلة، 60% منها نتيجة النزوح الريفي)(1) ناهيك عن كيفيات التعامل - على الأقل من الناحية القانونية – مع هذه السكنات التي أصبحت واقعا مفروضا يستدعي تكفلا فعليا من قبل البلدية في تقديم الخدمات الأولية كالإنارة العمومية النظافة، الصرف الصحي، الطرقات... فإلى حد الآن لا الآليات و لا الوسائل القانونية و لا الإجراءات الإدارية المتخذة من طرف البلدية أو الدائرة أو الولاية أمكنها التحكم بصورة فعلية في عملية الإحتلال الفوضوي للحزام المحيطي على وجه الخصوص لبلدية وهران. تمخضت وضعية الإهمال هذه عن طفو أحياء هامشية ذات كثافة سكانية عالية، تعاني مشاكلا اجتماعية خطيرة كالعنف و

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، وضعية و مشاكل مدينة وهران و الحلول المقترحة، ديسمبر2001، ص.21.

الإجرام، الإرهاب، الحرمان، البطالة، الأمراض، ضعف نسبة التمدرس .. و كلها تقع في الأخير على عاتق البلدية و ترهق ميزانيتها.

هذا، و يجمع كافة مسؤولي بلدية وهران على أن مرد عدم إمكانية تحسين الإطار المعيشي والتسيير العمراني للمدينة يرجع إلى ثقل وزن المهام و الإختصاصات و اتساع مجالاتا بالنظر إلى حجم الموارد المالية (نفس الوضعية أو أسوأ من ذلك تعرفها حوالي 1200 بلدية في الجزائر)[1]. على أن هذا التبرير لا يعني بأي حال من الأحوال أن أساليب و طرق التسيير البلدي فعالة و أن سياساته تتجاوب مع أولويات التنمية المحلية للمدينة وفق مبادئ الحكم الراشد. يعكس هذا الواقع محاولات السلطات المركزية تصحيح مثل هذه الوضعيات من خلال المشاريع الإصلاحية التي كانت تقوم با في كل مرحلة، مثل سياسة تيئة المحيط في الثمانينات و التي استدركت نقائصها مرة أخرى ابتداءا من سنة 1994 من طرف وزارة التجهيز و تيئة المحيط عن طريق المشروع الذي عرف باسم " غدا الجزائر" في سنة 1995.[2] و قد أرجع الـلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي أسباب هذا التذبذب و التردد في السياسات الإصلاحية التي تم تبنيها في العديد من المرات و دون كبير أثر على التنمية المحلية و التهيئة الحضرية للمدينة إلى ما يلي:

- إنفجار ديموغرافي و نزوح ريفي كبيرين أديا إلى خلق ضغوط كبيرة على المدينة و التي ليست مستعدة و ليست مؤهلة لتحملها.
- واقع إداري تطغى عليه ممارسات أساءت إلى سمعة المرفق العام.
- عدم قدرة البلدية على التكيف، خاصة و أنا تعتبر الفاعل الرئيس في تسيير المدينة.
- رصيد تشريعي و قانوني كبير و متشعب و هو غير مطبق في أجزاء كثيرة منه، مع وجود نظام رقابي ضعيف.
- أساليب و إجراءات جامدة و غير ناجعة.
- تأطير ضعيف التأهيل.
- ممارسات شكلية و ظاهرية تطغى على التسيير العقاري أفضت الى ممارسات غير قانونية[3] .

على هذا الأساس، و إذا كان الحكم الراشد يقوم على الربط بين المواطنة و إدارة المدينة عن طريق إشراك الـتمع المدني و مختلف الشرائح الإجتماعية و كذا المنظمات غير الحكومية في تحديد

1- جريدة الشروق العربي (يومية جزائرية)، العدد 1643 ،في 2006/03/25 ،ص .13.

2- Hayet Mebirouk "Rapport sur la ville Algerienne ou devenir urbain du pays" , in :< www . cnes . dz > le 10/08/2006 .

3- Ibid. ,le 10/08/2002.

الإجراءات ووضع القواعد القانونية التي تصبح تابعة للحقوق و الحاجات و ليس العكس، و الذي لا يمكن تحقيقه - في حالة بلدية وهران – فقط عن طريق إعادة هيكلة أو تنظيم مصالح هذه الأخيرة مثلما جسده أسلوب القطاعات الحضرية، بقدر ما أن الأمر يحتاج إلى إعادة النظر في ثقافة و سلوك النخب المسيرة الذي يتطلب تنشئة اجتماعية و سياسية متكيفة مع المعطيات الجديدة.

فيما يتعلق بإشراك فعاليات المجتمع المدني، فإن جهود المجلس المجلس الشعبي البلدي لوهران في هذا الجانب لا تعدو أن تكون شكلية من خلال دعوة بعض الأعيان NOTABLES (المعدودين على الأصابع) أو الصحافة المكتوبة إلى الجلسات العلنية. و بدل أن تكون الجمعيات الوهرانية شريكا في رسم السياسات المحلية فإنها تعتبر مجرد طرف تقع عليه مشاريع التنمية و لا يساهم فيها وهو وضع لها فيه نصيب كبير من المسؤولية نظرا لتطلعها الكبير للإعانات المالية المقدمة لها من طرف المجلس الشعبي البلدي بما يجعلها "مستهلكا" لا "شريكا.

بخصوص استعمال تكنولوجيا الإعلام و الإتصال (TIC) في بلدية وهران بما يقتضيه الحكم الراشد المحلي، فإن ذلك يكاد يكون منعدما (هذه هي حقيقة الأمور للأسف و بكل موضوعية) و هذا على الرغم من بعض المبادرات الوطنية الطموحة في هذا المجال، من ذلك إنجاز شبكة أنترنات حكومية RESEAU INTRANET GOUVERNEMENTAL (RIG) و التي كانت ثمرة جهود اللجنة التي تم إنشاؤها سنة 2000 و التي تتم بمتابعة برنامج يعرف باسم E - GOUVERNEMENT يضم ممثلي كل الوزارات إضافة إلى خبراء في التكنولوجيا الحديثة للإعلام و الإتصال.و تساعد هذه الشبكة في تبادل المعلومات بين مختلف المؤسسات الحكومية،ومن أهم الخدمات التي تقدمها(1):

- بريد إلكتروني مؤمن و موحد بين مختلف الإدارات الحكومية.
- إعلان و نشر الوثائق.
- أجندة متقاسمة AGENDA PARTAGE.
- تسيير الرزنامات.
- تطبيقات التسيير APPLICATIF DE GESTION .
- تسيير الإستمارات الإلكترونية FORMULAIRE ELECTRONIQUE ، محاضرات عن طريق الفيديو VIDEO CONFERENCE، البوابة الحكومية PORTAIL GOUVERNEMENTAL، البوابات الوزارية والإنترنت.

1- Djamal Kharchi, "la e- gouvernance pour soutenir les réformes et la performance de la fonction publique". in : < www. unpan 1 . un . org / intradoc /groups / public / documents / CAFARD / unpan 019220 >, Le 15/08/2006.

- أما بالنسبة لتوفير هذه الخدمات على مستوى البلديات (1541 بلدية) فإنه في حالة ما إذا تم إنشاء سجل إلكتروني FICHIER ELECTRONIQUE فإن ذلك سيحقق النتائج الإيجابية الآتية:

- تبسيط و تخفيف الإجراءات البيروقراطية.
- تقريب الإدارة من المواطن.
- التوفير على المواطن عناء التنقل و تكاليفه و وقته.
- تحقيق مشاركة أفضل للمواطنين في صناعة القرار المحلي.
- سيولة FLUIDITE المعلومات وحسن تداولها بين المصالح البلدية ذاتها و بين هذه الأخيرة و الهيئات الخارجية و المواطن في مجالات الحالة المدنية، العقار، السكن و السكان، التحصيل الجبائي...

مع أن هناك مشروعا وطنيا في هذا المجال، عن طريق وضع شكل حديث في التسيير يعرف بالإدارة على الخط ADMINISTRATION EN LIGNE ، إلا أن تطبيقه -على الأقل بالنسبة لبلدية وهران- ليس له أي أثر لحد الآن على أرض الواقع.

كمثال آخر على تطبيقات تكنولوجيا الإعلام و الإتصال في الإدارة الجزائرية، لا يسعنا إلا أن نورد في إطار مشروع E - GOUVERNEMENT تجربة "برنامج إدارة" ابتدءا من سنة 2002 على مستوى قطاع الوظيف العمومي(1)، و المتمثل في إقامة شبكة إعلامية تربط مجموع الإدارات مع الهيئات المركزية و المحلية للوظيف العمومي في كل ما يتعلق بتسيير المستخدمين . إذ يتم دمج هذه المعلومات ضمن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الذي تقوم بإعداده كل إدارة، و قد بلغ عدد هذه المخططات المدمجة في هذه الشبكة 2500 مخططا. و ستعمل هذه التقنية على تعديل الإجراءات و تسهيلها، تحسين الأساليب، البنى، الخدمات العلاقات، و بيئة العمل ككل، و كذا الوصول إلى المعلومات الأساسية و النصوص و القوانين بطريقة أحسن و في أوقات قصيرة.

مما يجدر بنا الإشارة إليه بخصوص هذه المبادرات في مجال التسيير وفق تكنولوجيات الإعلام والإتصال الحديثة أن ذلك كان نتيجة الإصلاحات التي تم تبنيها و التي أشرفت عليها مختلف المؤسسات و الهيئات المنشأة كاللجنة الوطنية للحكم الراشد في 2005/03/12 ومن قبلها اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل و مهام الدولة سنة 2000 و التي عمدت إلى إدخال أسلوب الإعلام و الإتصال في تسيير مؤسسات الدولة و إداراتها عن طريق تبني السياسات الآتية(2):

- تكريس اللامركزية باتجاه الوحدات المحلية.

1- Djamal Kharchi , OP.Cit., le 15/08/2006.
2- Ibid., le 15/08/2006.

- إستمرارية الإتصال بين الدولة و الهيئات المنتخبة و الجماعات الإقليمية و المجتمع المدني.
- تفعيل أسلوب الخدمات المقدمة عن بعد (سحب الوثائق الرسمية، توفير الإستمارات بالتقنية الإلكترونية، نشر المعلومات التي تهم المواطنين...).

من أساليب الحكم الراشد الحضري BONNE GOUVERNANCE URBAINE أسلوب الشراكة الدولية من خلال إدماج الفواعل العالمية في مسار و عملية التهيئة الحضرية على المستوى المحلي للمدن في إطار برامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD ، من ذلك استفادة مدينة وهران من البرنامج الوطني للتسيير المدمج للنفايات البلدية (PROGIDM) في مجال رفع القاذورات المنزلية و تسييرها ومعالجتها و الذي مولته الحكومة السويسرية في إطار برنامج الأمم المتحدة للتنمية لفائدة المدن الجزائرية الكبرى بغلاف مالي يبلغ 681000 دولارا في آجال إنجاز تقدر بسنتين، من سنة 2004 إلى سنة 2006، و تحت إشراف وزارة تهيئة المحيط و البيئة.[1]

في إطار أسلوب التسيير بالشراكة الدولية دائما، فإن بلدية وهران قد حظيت بتنظيم عدة توأمات JUMELAGES مع بلديات أجنبية على أمل نقل بعض التجارب الدولية الناجحة في مجال دمقرطة التسيير البلدي، و تحقيق فعالية أكبر في تقديم الخدمات. من عمليات التوأمة هذه ما تم عقده بين بلدية وهران و بلدية ديربان (جنوب إفريقيا) في أكتوبر 2001، و توأمة مع بلدية بوردو في ديسمبر 2003،كما أن هناك تجاربا أخرى في هذا المجال من خلال اتفاقيات بين بلدية وهران و بلديات: صفاقص التونسية أليكنت الإسبانية، و دكار المالية. إضافة إلى المشاركة في بعض الفعاليات و النشاطات الدولية في مجال تسيير المدن مثل مؤتمر الشراكة للتنمية و معالجة البيئة و التخلص من النفايات المنعقد في ليون ما بين 16 و 22 نوفمبر 1998، و مؤتمر التجارة الإلكترونية بليون سنة 1998، و ندوة المدن الإفريقية بالجزائر العاصمة سنة 1999. و مما يجدر بنا الإشارة إليه بهذا الصدد أن هذه التجارب في التعامل مع أطراف دولية و إن كانت تجاربا طموحة إلا أنها لم تتمكن من تجسيد شراكة فعلية بالمفهوم الإقتصادي و التنظيمي الحقيقي لهذه الكلمة. و لكنها مع ذلك تبقى مبادرات إيجابية على سبيل فتح آفاق عالمية للتسيير المحلي.

سعيا من المجلس الشعبي البلدي لوهران إلى التفتح على **أسلوب التسيير الإقتصادي و الإداري الحر**، تم إبرام ما يربو عن 291 صفقة عمومية، 80% منها مع القطاع الخاص (ما بين سنوات 1997 و 2002) علاوة على العديد من أشكال و أساليب التعامل الأخرى مع القطاع

1- Pnud ,Algerie , " projet – appui au renforcement des capacités nationales pour la gestion integrée des déchets municipaux ". in : < www. dz . undp . org / gouvernance . htlm >, Le 16/08/2006.

الخاص بالنسبة للأشغال TRAVAUX و التوريداتFOURNITURE التي يقل مبلغها عن 4000000,00 دج (عن طريق المناقصات، المزايدات، التراضي...). إن أسلوب إشراك المتعاملين الخواص في مسار التنمية المحلية - بغض النظر عما يثيره من انتقادات – و فضلا عن احتمالات توزيع الثروة التي قد يتيحها هذا الأسلوب، فإنه يجعل الأفراد المبادرين معنيين مباشرة بالنتائج المحققة و المرجوة في مجال التنمية المحلية، و ألا يكون ذلك شأنا متعلقا بالدولة فقط ممثلة في البلدية. إن هذا سيعمل من جهة أخرى على إضفاء نوعا من المسؤولية في سلوكات المواطنين بصفة عامة.

يبقى البرنامج من أجل السكن الذي تبناه المؤتمر الثاني للأمم المتحدة حول المؤسسات الإنسانية المنعقد سنة 1996 في إطار ما يعرف بإعلان إسطنبول[1] من بين أهم المراجع الفكرية و القانونية الدولية، من حيث إلحاحه على ضرورة قيام الحكومات بإسهام الشركاء الفاعلين (أفراد القطاع الخاص) بنفس الكيفية و الدرجة التي يسمح فيها للسلطات المحلية و المجتمع المدني و المنظمـات غير الحكومية و كافة شرائح المجتمـع بالمشاركة في عمليات صناعة القرار المحلي على مستوى المجالس البلدية، خاصة وأن هناك اتجاها عالميا نحو زوال نموذج الدولة المانحة. كما يدعم هذا البرنامج كل السياسات و المشاريع التي تهدف إلى ترقية اللامركزية لصالح السلطات المحلية الديمقراطية (المجالس المنتخبة) و تعزيز قدراتها المالية و المؤسساتية، و هو علاوة على ذلك يعتبر الحق في السكن اللائق شرطا ضروريا لأية تنمية اجتماعية و بيئية مستدامة للمدن، ثم أن هذه الأخيرة تقدم فضاءا ملائما و مساعدا للمشاركة المنتجة و الإيجابية لكافة الناس بما فيهم الفقراء و يقع على البلدية نصيب كبير في تحقيق ذلك بصورة عادلة، ديمقراطية و شفافة في إطار ما يعرف بالمدينة المدمجة VILLE INCLUSIVE .[2] لقد أثبت الواقع أن أية عملية تغيير في الإدارة العامة، حتى تلك التي يفترض منها تحسين طرق وأساليب التسيير و التعامل بجعلها أكثر عقلانية و رشادة، تبقى نسبية من حيث الدرجة و الكيفية المرجوة، لأن ذلك محكوم في أغلب الحالات بردود أفعال عوامل و فواعل داخلية و خارجية لبيئة الإدارة تعمل على مجابهة أي محاولة تغيير أو إصلاح، يمكن تلخيص أهمها في: مشكل الإمكانيات مخاوف الموظفين و المجتمع من نتائج التغيير، مخاوف مرتبطة بتضرر المصلحة العامة و الدولة.[3]

1- UNESCO , CNUEH (habitat) , " le programme pour l'habitat du millénaire urbain " < http . // www . un . org / freech /ga/istabuls / kit6 .Pdf P.25. >, le 20/09/2006.
2- Ibid , p .26, le 20/09/2006.
3- لخضر بن عزي " المقاومات إزاء التغيير"، إدارة، المجلد 13 ،العدد 25 (الجزائر:مركز التوثيق و البحوث الإدارية،2003)ص31

1. مشكل الإمكانيات:

إن تغيير تنظيم و طريقة عمل الجهاز الإداري خاصة إذا ما كان تغييرا إراديا موجها، من غير الممكن أن يتم وفق الأشكال و النتائج المسطرة ما لم تسخر له كافة الإمكانات المالية و البشرية والتقنية اللازمة. و هكذا رأينا كيف أن معظم الإصلاحات الإدارية إن لم نقل كلها لم تنجز الأهداف المتوخاة منها سواء ما كان منها له طابعا وطنيا أو محليا بسبب شح الوسائل المالية.

إن التقسيم الإداري لبلدية وهران إلى قطاعات حضرية، و إن كان من حيث المبدأ و الهدف الإداري إجراءا عقلانيا إلا أن ضعف تمويل هذه الأخيرة جعلها عبئا على المجلس الشعبي البلدي من حيث أنه ملزم بإنشائها و تسييرها و لكنه لا يملك ميزانية تتناسب مع المهام و الخدمات التي ينتظرها المواطنون منها. و نفس الشيء يقال عن الأقسام و المصالح الأخرى، ففي الوقت الذي يطالبها فيه المجتمع بتحسين خدماتها و يضغط على مسيريها (منتخبين و إداريين) لأجل ذلك تحول قلة الموارد المالية دون تلبية هذا المطلب، مما يجعل هؤلاء المسيرين عرضة لشتى انتقادات المواطنين و الإدارة الوصية على حد سواء. و هكذا يعمل العوز المالي على دحض كل مبادرة ذاتية في التغيير.و في حالة ما إذا كان التغيير مفروضا من هيئة خارجية (غالبا الإدارة الوصية) فإنه عادة ما يقابل بالتردد، و في بعض الأحيان بالتمييع. ذلك لأن عدم التجاوب مع هذا النوع من التغيير يبقى مبررا لدى منتخبي وإطارات و حتى عمال البلدية.

تبقى عملية التغيير في الإدارة البلدية بقدر حاجتها إلى الإمكانات المالية متوقفة أيضا على حجم الموارد البشرية المتوفرة،ذلك لأن هذه الأخيرة مسؤولة في المقام الأول عن عملية التغيير أكثر من المنتخبين نظرا لطول الفترة التي تؤديها في الخدمة، و هي في الوقت نفسه موضوعا و مجالا لعملية التغيير هذه. و في حالة بلدية وهران فإن حاجتها من الموارد البشرية الضرورية لعملية التغيير لازالت قائمة ليس لقلة عددها بل لطبيعة تكوينها (قلة الكفاءات الجامعية مقارنة بالعدد الإجمالي للعمال) وأسلوب أداء الغالبية منها و خاصة الموظفين القدماء الذين دأبوا على وتيرة ثابتة و متواترة تجعل أية عملية تغيير محتملة صعبة، خاصة و أن لدى هؤلاء "سلوكات عدائية" اتجاه كل تجديد.

2. مخاوف الموظفين و المجتمع المدني من التغيير:

تخوف الموظفين من التغيير يجد تعليله في رغبة البعض من هؤلاء في الإحتفاظ بمواقعهم (ذلك لأنه في حالة التغيير فإن التهديد الأساسي يكون على المواقع نتيجة انقلاب المعطيات و المعادلات أكثر مما يكون على المناصب التي قد لا تزول و لكن مع ذلك فإن المصالح التي تحققها تزول بزوال المعطيات السابقة). و كثيرا ما يتقدم العنصر النقابي حركات الرفض هذه نظرا لكونه المستفيد

الأساسي من استمرار الوضعيات القديمة و المتضرر الفعلي من عملية التغيير، و هذا ما يلاحظ في دخول عناصر التنظيم النقابي للإتحاد العمال للعمال الجزائريين – و هو النقابة الوحيدة المحتكرة للعمل المطلبي - في صراعات و مناوشات و مناورات مع أعضاء كل مجلس شعبي بلدي جديد، خاصة و أن كل عضو منتخب جديد لديه فكرة مسبقة عن أحوال و مساوئ البلدية و بمجرد انتخابه يحاول العمل على تصحيح الأوضاع فيجابه بردود أفعال عنيفة من قبل هذه النقابة.

كما أن مقاومة التغيير من طرف بعض الموظفين قد تكون بسبب عدم قدرة هؤلاء (القدرة المهنية و النفسية)على التجاوب مع متطلبات هذا التغيير و نتائجه لقلة كفاءاتهم و ضعف ملكاتهم و قدراتهم النفسية و المعنوية على التكيف. أما رفض بعض أفراد و جماعات المجتمع المدني للتغيير فإنما هو ناشئ في بعض الأحيان عن تخوفهم من عدم نجاحه، و يفضلون – بفعل ما يشبه عقدة نفسية جماعية – بقاء الأمور على حالها خير من توقع مغامرات التغيير التي قد تعود سلبا على المجتمع، و لعل لهذا الشعور والسلوك ما يبرره لدى المجتمع الوهراني الذي رأى بأعينه تبخر و زوال أمور كثيرة جيدة و مستحسنة كان يعتز و يفتخر بها في الماضي.

3. مخاوف مرتبطة بتضرر المصلحة العامة و الدولة:

إن لجوء بلدية وهران إلى اعتماد أسلوب التعامل مع القطاع الخاص - إبتداءا من التسعينات مع قانون المالية الجديد الذي سمح بذلك و ما وضعه فيما بعد قانون الصفقات العمومية - لم يجابه بمقاومة شديدة آنذاك، عدا بعض الإمتعاض كونه كان تجربة جديدة غير معتادة، و هذا لأنه لم يقم بخصخصة القطاعات التابعة للبلدية، و اكتفى بخصخصة بعض أساليب التسيير فقط. ضف إلى ذلك أنه فتح مجالا ما لتحقيق بعض المآرب الشخصية لبعض المسيرين غير النزهاء. لكن الملاحظ مؤخرا بعد ظهور نية لدى السلطات الوصية في خصخصة بعض نشاطات قطاع النظافة عن طريق خلق شراكة مع القطاع الخاص أن ذلك قد استفز أعوان النظافة الذين أبدوا معارضة شديدة وصلت إلى حد المشادات الجسدية و المتابعات القضائية التي تعرض لها البعض منهم (في أوت 2006). و تندرج هذه المقاومة في إطار رفض كل تغيير قد يمس القطاع العام للدولة، مثلما كان الشأن في العديد من القطاعات الإقتصادية التي قاومت هذه السياسة (و لكن دون جدوى).

المبحث الثالث: التمثيل الحزبي في بلدية وهران، إجراء مظهري أم ممارسة ديمقراطية فعلية؟

يعرف "كلسن" الحزب السياسي بأنه "تلك المنظمات التي تجمع بين رجال ذوي رأي واحد لتضمن لنفسها تأثيرا حقيقيا و فعالا في إدارة الشؤون العامة."[1] و يرى "أوستن راني" بأن

1- طارق الهاشمي، الأحزاب السياسية (بغداد: شركة الطبع و النشر الأهلية، سنة 1968)، ص .77.

الحزب السياسي "هو عبارة عن جماعة منظمة ذات استقلال ذاتي تقوم بتعيين مرشحيها و تخوض المعارك الإنتخابية على أمل الحصول على المناصب الحكومية و الهيمنة على الأنشطة الحكومية و خططها". أما "هوزر" و"ستيفن" فيعرفان الحزب "بأنه مجموعة منظمة من الناس تسعى إلى تحقيق الرقابة على الحكومة بدف وضع برنامجها موضع التنفيذ". [1]و هكذا، فإن هذه التعاريف تلتقي كلها في أن من أهم أهداف الحزب السياسي هو تحقيق مصالح ما أو مواقع في الجهاز الحكومي.

بذا، فإنه لا يمكن توضيح الأدوار الرسمية و الفعلية للأحزاب الممثلة على مستوى المجلس الشعبي البلدي لوهران دون استعراض المرجعية الفكرية لأهم الوظائف المفترض تأديتها من قبل الأحزاب السياسية.

1.المشاركة السياسية: إن الحزب السياسي يتيح للمواطن إمكانية الإنخراط في العمل السياسي بالشكل الذي يجعله يؤثر بطريقة مباشرة في القرارات السياسية للنخبة السياسية (بطبيعة الحال حسب موقع هذا المواطن في الحزب، و لكن يبقى التأثير الجماعي في هذه القرارات مجديا مهما كانت مرتبة هذا المواطن السياسية).

و تبقى هذه المؤسسة السياسية أهم فضاء للمشاركة السياسية في أشكالها الثلاث:

المشاركة السياسية الدورية، التي لا تكون إلا بانتخابات حرة و تعددية و نزيهة و ليست مظهرا إجرائيا فحسب،إذ من الضرورة بما كان أن تفضي هذه الإنتخابات إلى تقاسم السلطة و ليس إلى تقاسم المال، و إلا فلا مبرر من وجود أحزاب أصلا. و بذا، فإن الجودة السياسية لا تتأتى إلا بخلق خيارات تعددية للمجتمع و ليس الإكتفاء بإقرار آليات قانونية توصف -كميا- بأنها ديمقراطية.[2]

المشاركة السياسية التمثيلية، إذ أن العلاقة بين الشعب و أصحاب القرار السياسي هي إحدى المسائل الأساسية في دراسة الأنظمة السياسية، و بغض النظر عن الإنتقادات الموجهة إلى النظام التمثيلي من كونه تمثيل وصائي أكثر منه تفويضي، على اعتبار أنه يعمل على تحويل الثقل السياسي من الشعب إلى فئة قليلة من أعضاء النخب المنتخبة (سواء على المستوى البرلماني أو المحلي) التي ما تلبث أن تستقل و تتنكر للقاعدة التي انتخبتها، فبغض النظر عن هذا كله يجب أن نعترف أنه من غير الممكن عمليا أن تكون مشاركة الشعب في الحكم بطريقة مباشرة، و يظل التوافق بين المواطن

1- إبراهيم أبو القار، علم الإجتماع السياسي (القاهرة: دار الثقافة للطباعة و النشر، 1979)، ص .165-166.

2- محمود شريف بيوني، محمد السعيد دقاق، عبد العظيم وزير، حقوق الإنسان - مناهج التدريس و أساليبه في العالم العربي (بيروت: دار العلم للملايين ، نوفمبر 1989)، ص .39.

و ممثليه هو المعيار الطبيعي للحكم على القدرة التمثيلية للحزب السياسي.و **المشاركة الدائمة** إلى جانب مختلف قوى المجتمع المدني،التي لا ترتبط بإطار زمني معين.

مهما يكن من أمر، فإن الحزب السياسي يعتبر إطارا ملائما و مهما في المشاركة في رسم السياسات و اتخاذ القرارات، أو على الأقل التأثير فيها و تمكين الأفراد و الجماعات من توضيح المصالح و تجميعها.

2. وظيفتا الإعلام و التكوين: تعتبر الأحزاب السياسية قنوات اتصال حيوية للمواطن و السلطة السياسية على حد سواء، من خلال عرض مطالب الأول و انشغالاته و مواقفه، و إعلام هذه الأخيرة و تبليغها إياه سياساتها و برامجها بما يساعد على إضفاء مشروعية ما على نشاطاتها و سلوكاتها، عن طريق محاولة تحضير المواطنين لتقبل هذه السياسات و التجاوب معها، بل و حشدهم لتأييد البرامج القومية في أغلب الأحيان.(1)

و بهذا، فإن وظيفة الإعلام التي تمارسها الأحزاب بفضل وسائل الإعلام التابعة لها - إن وجدت- أو بفعل عمليات التعبئة و التحسيس و قنوات الإتصال غير الرسمية التي تمتلكها (عن طريق الدعاية، الإشاعة، التظاهرات، البيانات....) تعمل كلها على بلورة **ثقافة سياسية** معينة لدى المواطنين عامة و المناضلين MILITANTS بصفة خاصة، و ذلك وفق ثلاث **دلالات**:

الدلالة الأولى، إن كل ثقافة تتخذ لها من المجال السياسي فضاءا معرفيا، فتهتم باتجاهاته النظرية ومسائله الكبرى، و لها ثلاثة محددات:

1- محدد معرفي، يتمثل في المعلومات و المعارف ذات الطابع السياسي.

2- محدد عاطفي يتمثل في طبيعة العلاقات الممكنة بين المواطنين و القادة و المؤسسات.

3- محدد تقييمي، يمثل مختلف الأحكام التي يصدرها الأفراد على الظواهر و المؤسسات.

الدلالة الثانية، و تعني التنشئة ببعديها الإجتماعي و السياسي. فهي تعلم الفرد الطريقة التي ينضم بها إلى المجتمع و الوطن بهدف اكتساب هويته بغرض بناء الأمة و الدولة، و يتضمن ذلك معرفة الفرد ما له من حقوق و ما عليه من واجبات.و بهذا المعنى فإن الثقافة السياسية هي نتيجة منطقية لأي عملية تنشئة سياسية تشبع الفرد بقناعات و مبادئ تؤثر في سلوكاته و مواقفه اتجاه المجتمع و الدولة ككل داخل الجيل الواحد و تقوم بنقلها و تلقينها عبر الأجيال(2)؛ و يوضح

1- عبد الهادي الجوهري، دراسات في علم الإجتماع السياسي (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1985)، ص .183.

2- كمال المنوفي، " الثقافة السياسية و أزمة الديمقراطية في الوطن العربي "، المستقبل العربي، العدد 80 ، السنة الثامنة (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 1985)، ص .76-77.

"جيمس أندرسون" ذلك بقوله أن "الثقافة السياسية تنتقل من جيل إلى آخر عبر عملية التنشئة الإجتماعية التي يتعلم من خلالها الأفراد بتفاعلهم مع الأشياء و الأصدقاء و المعلمين و القادة السياسيين، فالثقافة السياسية التي يحصل عليها الفرد تصبح جزءا من سيكولوجيته، و يترجمها إلى سلوك حياتي.[1]

الدلالة الثالثة، و قد عبر عنها "لوسيان باي" بقوله أن "الثقافة السياسية هي مجموع الإتجاهات والمعتقدات، و المشاعر التي تعطي نظاما و معنى للعملية السياسية، و تقدم قواعدا مستقرة بحكم تصرفات أعضاء النظام السياسي". [2]

و على هذا الأساس، فإن الحزب السياسي يعتبر وسيلة من وسائل **التنشئة السياسية**، إذ يقوم بفعل أجهزته و نشاطاته الإعلامية بإرساء ثقافة سياسية معينة (هي بطبيعة الحال تتوافق مع مبادئه وأفكاره الأساسية) لدى الأفراد و الجماعات من جهة، و العمل على التعبير عن مصالحهم و نقل آرائهم و مواقفهم من جهة أخرى، و هذا ما ذهب إليه" دفيد أبتر" في قوله أن "إحدى الوظائف الأساسية للأحزاب السياسية هي هيكلة الرأي العام و قياس مواقفه و نقلها إلى المسؤولين الحكوميين و الزعماء المسيرين، و ذلك بطريقة يصبح معها الحكام و المحكومين و الرأي العام و السلطة قريبين بعضهم من بعض".[3]

إن التنشئة السياسية للأفراد و الجماعات من قبل الحزب تندرج في إطار وظيفة التكوين السياسي والإجتماعي للقادة و المواطنين، و ذلك بتأطيرهم و تربيتهم و توجيههم إيديولوجيا و سياسيا في إطار نظرة و تصور عام للدولة و المجتمع بما يتوافق مع مبادئ الحزب و أهدافه.

هذه باختصار أهم الوظائف الأساسية التي تؤديها الأحزاب في الحالات العادية إلى جانب أطراف أخرى رسمية و غير رسمية، أما في الحالات الإنتقالية فيظهر دور هذه الأحزاب - إلى جانب هذه الوظائف المؤداة - أكثر مصيرية، و خاصة في مراحل التحول الديمقراطي.

المطلب الأول: الأحزاب و عملية التحول الديمقراطي في الجزائر:

يعرف شميتر عملية التحول الديمقراطي بأنها "عملية تطبيق القواعد الديمقراطية سواء في مؤسسات لم تطبق من قبل أو امتداد هذه القواعد لتشمل أفرادا أو موضوعات لم تشملهم

1- جيمس أندرسون، مرجع سابق ،ص .46.

2- كمال المنوفي، مرجع سابق، ص .76-77.

3- محمد السويدي، علم الإجتماع السياسي، ميدانه و قضاياه (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1990)، ص .10.

من قبل. إذن هي عمليات و إجراءات يتم اتخاذها للتحول من نظام غير ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي مستمر". [1]

وعليه، فإنه عملية تدريجية تتحول عليها المجتمعات عن طريق تعديل مؤسساتها و اتجاهاتها من خلال عمليات و إجراءات شتى، ترتبط بطبيعة الأحزاب السياسية و بيئة السلطة التشريعية و نمط الثقافة السياسية السائدة و شرعية السلطة السياسية. [2]

يمر أي نظام سياسي أثناء تحوله نحو النموذج الديمقراطي بثلاثة مراحل أساسية هي:

1- الإستعداد و التأهب، حيث تزداد خلالها حدة الصراع السياسي و الإجتماعي بدرجة تهدد استمرار سيطرة و بقاء نظام الحكم غير الديمقراطي.

2- ظهور إجماع حول ضرورة التغيير و تحديد مطالب و مجالات أساسية و مؤسسية.

3- تأمين التحول الديمقراطي من خلال إرساء مجموعة من القواعد و الممارسات التي تدعم تماسك المؤسسات التمثيلية و تنمي الثقافة السياسية و الديمقراطية. [3]

هذا و تتميز أية عملية تحول ديمقراطي بالخصائص الآتية:

- درجة التعقيد الكبيرة، إذ أنها تشمل التحولات في الأبنية و الأهداف و السلوكات و الإجراءات وشتى العمليات التي تتصل بممارسة السلطة السياسية و توزيعها، ناهيك عن كونها عملية تتداخل فيها عدة عوامل اقتصادية، اجتماعية، ثقافية... فليس هناك عامل واحد كاف لتفسير نمو الديمقراطية في كل الدول أو في دولة واحدة. [4]

- اللايقينية و المخاطرة الكبيرة و عدم التأكد من فشل عملية التحول الديمقراطي و الإرتداد إلى المعطيات السابقة، أو على الأقل البعض منها.

- مواجهة مقاومة البنى السياسية و الإجتماعية التقليدية و التي هي موضوع هذا التحول، إذ نادرا ما تنخرط و تساهم هذه البنى في عملية التغيير، كما كان الأمر مثلا في اليابان بعد عام 1868. [5]

- هي عملية تراكمية في ماضيها و مستقبلها.

1- Joseph Richard , "Democratization in Africa after 1989, comparative and theoretical perspectives" , in: comparative politics , vol.29, april 1997, p .370-372.

2- بلقيس أحمد منصور، الأحزاب السياسية و التحول الديمقراطي (دراسة تطبيقية على اليمن و بلاد أخرى)، ط1 (القاهرة : مكتبة مدبولي، 2004)، ص .28 .

3- نفس المرجع ، ص .30.

4- صموئيل هنتجتون، الموجة الثالثة، التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة: عبد الوهاب علوب (القاهرة: دار سعاد الصباح، 1991)، ص .99 .

5- ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997)، ص .212.

هذا، و تبقى أسباب التحول الديمقراطي راجعة بالأساس إلى **عوامل داخلية و أخرى خارجية** نوجزها فيما يلي:

1. العوامل الداخلية:

أ- تغير إدراك القيادة و النخب السياسية:

إن أي تحول ديمقراطي مهما كانت طبيعة الأطراف الفاعلة فيه أو مستوياته (سواء تم بطريقة عمودية، أي بإرادة السلطة السياسية أو بطريقة أفقية نتيجة تغير قناعات المواطنين و مواقفهم من السياسات المنتهجة أو بالأحرى من طبيعة نظام الحكم ككل)، فإنه يفترض حدوث تغير في طريقة وكيفية إدراك القادة و النخب السياسيين و نظرتم للواقع المتبدل، بما يدفعهم إلى محاولة التخفيف من حدة "الأعراض الجانبية" التي قد تظهر في أية عملية تحول ديمقراطي، و يبقى هدفهم الأخير من ذلك هو الحفاظ على أكبر قدر من مكاسب الماضي في ظل اقتناعهم بأن الأساليب السلطوية القديمة في الحفاظ على الأوضاع و الإحتفاظ بالمصالح لم تعد ممكنة أو مجدية، و هذا نظرا لرداءة الأداء السياسي وفقدان المشروعية.

إن المواقف و التصورات الجديدة للقيادة السياسية في الجزائر إزاء عملية التحول لا تعني بأي حال من الأحوال أن ذلك يتم فقط بموافقتها و مشاركتها، بل كان أيضا عن طريق الدخول في مواجهات مباشرة معها، و حتى في هذه الحالة فإن الأمر قد أفضى إلى قبولها بالأمر الواقع و لو مكرهة واقتناعها بضرورة التغيير .

ب- إضمحلال مشروعية النظام السلطوي :

إن من أهم أسباب زوال مشروعية هذا النظام، أو بالأحرى دواعي وجوده هو زوال الأسباب والعوامل التاريخية التي أنتجته. فبالنسبة للجزائر شأنا شأن باقي دول العالم الثالث الحديثة الإستقلال كان لجوءها إلى هذا النوع من أنظمة الحكم مبررا بشاشة الأوضاع السياسية و الأمنية وضرورات تركيز السلطات بما تقتضيه وحدة البلاد و مصلحتها العليا- هذا من جهة، و من جهة أخرى- فإن الـ عة المعادية لأشكال و صور و طرق التسيير و الحكم ككل التي كان يعتمدها الإستعمار حفزت القادة السياسيين على انتهاج هذا الأسلوب بالكيفية التي تمكن من ردع أي مظهر من مظاهر هذا الإستعمار. إن هذه الصرامة في التعامل مع كل اختلاف على أنه شكل من أشكال الخيانة أو التواطأ جعل هذا النظام السلطوي يعطي لنفسه الحق في كبت و جزر الحريات و انتهاك الحقوق، و بذا طغى على سياساته استفراغ كل الجهود و الإمكانات المادية و البشرية و المالية في تعزيز وسائل القهر و تقويتها، في حين بقي الأداء السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي

في أدنى مستوياته، الأمر الذي جعله يفقد كل مشروعية تبرر بقاءه و استمراره بما في ذلك المشروعية الثورية التي يتغنى بها.

إن شعوب اليوم لم تعد تعنيها طريقة الأداء بقدر ما تهمها النتائج الملموسة لهذا الأداء، و هذا ما يفسر عدم رضاها حتى عن بعض الأنظمة السياسية التي توصف بأنها ديمقراطية لأن درجات انتفاعهم من المصالح و الحقوق - الإقتصادية خاصة- التي توفرها ضعيفة، و هو من أهم أسباب زوال مشروعية النظم الديكتاتورية.(1)

إن نفس الطرح يتبناه "صموئيل هنتجتون" في دراسته لأسباب الفساد السياسي من أن زوال مشروعية الأنظمة السياسية و نشوء ما يسميه **بالهوة السياسية** بينها و بين مجتمعاتها مرده إلى عدم قدرتها على تلبية طلبات مواطنيها المتزايدة في ظل تنامي وعيهم السياسي و الثقافي.

ج- الأزمة الاقتصادية:

مما سبق إيضاحه يتبين لنا بأن تدهور الأوضاع الإقتصادية و من ثمة تردي المستوى المادي والإجتماعي للمواطنين ولّد لدى هؤلاء سخطا و رفضا للنظام السياسي. و لقد أوضحنا بما فيه الكفاية في المحاور السابقة من دراستنا هذه كيف أن انهيار الوضع الإقتصادي في الجزائر - نتيجة الإنخفاض السريع و الكبير لأسعار البترول – أدى إلى تلاشي أهم عوامل الدعم الذي كانت توفره سياسة توزيع الثروة و الرفاه الريعي التي كانت تتبناها الدولة، و مما زاد الطين بلة الإصلاحات الهيكلية التي فرضها صندوق النقد الدولي و البنك العالمي لما كان لها من تأثير قاس على المواطنين.

2. العوامل الخارجية:

أ- القوى الدولية:

لقد عملت الدول الغربية المانحة عن طريق المؤسسات المالية العالمية كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي و النوادي المالية على محاولة تصدير نماذجها الإيديولوجية و السياسية في طريقة الحكم و الممارسة السياسية من خلال تقديم مشاريع إصلاحات اقتصادية جاهزة، في شكل مساعدات مالية و تقنية (أهمها ما كان يعرف ببرامج الإصلاح الهيكلي) مشروطة بإصلاحات سياسية تتطابق مع النموذج الليبرالي للديمقراطية. و لقد تمكنت هذه الدول من تمرير هذا النموذج إلى أغلب دول العالم الثالث، بما في ذلك الجزائر التي كانت تعرف ضائقة مالية و وضعا اقتصاديا حرجا مع بداية التسعينات، و استطاعت أن تفرضه بطريقة أو بأخرى على مستوى الهيئات العالمية

1- Larry Diamond , political cultural and democracy in developing countries , (London : lynne rienner publishers 1993) , p .46.

كالأمم المتحدة عن طريق ما يعرف ببرامج الأمم المتحدة للتنمية التي تتصل بكافة مجالات الحياة السياسية، الإقتصادية الإجتماعية.... لدول العالم الثالث.

كما كان للمنظمات غير الحكومية التي تنشط على الصعيد العالمي دورا كبيرا جدا في التحفيز والمساعدة على التحول الديمقراطي في الجزائر بطريقة مباشرة و غير مباشرة، لا سيما تلك التي تتم بمجال حقوق الإنسان، و أثبتت بالفعل مدى قدرتا على التأثير و الضغط على السلطة السياسية للتحول عن الأساليب التقليدية، و لقد وجدت هذه المنظمات ذات الفروع الجهوية و المحلية (على المستوى الدولي) في مشاعر الشعوب الساخطة عاملا مساعدا على التعجيل بعملية الدمقرطة DEMOCRATISATION .

ب- النظام الدولي بعد الحرب الباردة :

أدى انيار الإتحاد السوفياتي و المعسكر الشيوعي من خلفه في أواخر الثمانينات إضافة إلى اضمحلال و تلاشي البيئة التي كانت تدعم استمرار النموذج الإشتراكي – إلى زوال الدافع و الداعم الأيديو- سيكولوجي الذي كان يقدم هذا النموذج على أنه الأصلح و الأقوى، و على أنه حتمية تاريخية و نتيجة طبيعية لأنظمة إمبريالية استغلالية.

إن انفجار المعسكر الشرقي جعل الجزائر و كذا سائر الدول العربية تتعرى سياسيا و تقع عرضة لمحاولات الإستقطاب الغربي بعدما فقدت المناعة الإقتصادية و العسكرية التي كان يؤمنها و يضمنها الإتحاد السوفياتي خاصة، بل أكثر من ذلك أضحى المواطن الجزائري يعزو أسباب تخلفه إلى تبعية قادته السياسيين العمياء لهذا المعسكر على حساب المصالح الوطنية.

ج- موجة العدوى الديمقراطية :

إن تأثير الوضع الإقتصادي و زوال مشروعية النظام السياسي و تنامي الوعي السياسي للمجتمع المدني، و تغير مواقف النخب السياسية بما فيها الحاكمة منها ما كان لينفي انعكاسات موجة التحول الديمقراطي العالمية على الجزائر، خاصة بعدما نجحت بعض البلدان في تحولها عن النماذج الشمولية ابتداءا من سنة 1990 كألمانيا الشرقية، بلغاريا، رومانيا، يوغسلافيا، و ألبانيا... لقد تناقل العالم كله بفعل وسائل الإعلام ذات الإمتداد و الإنتشار العابر للقارات أنباء هذه الظاهرة العارمة، مما جعل الكثير من الشعوب يندفع إلى محاكاة هذه التجارب الناجحة، و هكذا بدأت تتوالى "الهزات الإرتدادية" لهذه الموجة لتشمل أغلب دول العالم، إلا القلة القليلة منها ممن كانت لها مناعة حصينة اتجاه هذا المد الديمقراطي ككوبا أو كوريا الشمالية.

إن نمو وعي الأفراد و الجماعات و نزوعهم المتزايد نحو التأثير في القرارات على المستوى المحلي والمركزي، ما كان ليتجسد بطريقة تنظيمية و هيكلية لدى فواعل المجتمع المدني لولا جهود الأحزاب السياسية الجزائرية من ضمنه، و عملها على تعبئته سياسيا و اجتماعيا. فحتى لو سلمنا مثلما يزعم البعض بأن عملية التحول الديمقراطي في الجزائر بدأت بإرادة الدولة و رغبتها، فإن دور الأحزاب خلال هذه العملية هو حقيقة تدحض كل زعم.

و لئن كانت الأنظمة الغربية سباقة في مجال تفتحها على المجتمع المدني (في هذا العصر)، إلا أن الوتيرة البطيئة لذلك على مستوى دول الجنوب لم تكن لتحول دون ظهور موجة نهضوية عامة لشتى الفعاليات الشعبية على اختلاف نشاطاتها سياسية كانت أو اقتصادية أو اجتماعية.... و تكمن أهمية دور هذه المنظمات و الجمعيات و المبادرات الفردية في تمكنها إلى حد ما من صناعة رأي عام مناهض للأساليب السلطوية الإقصائية و الإنتقائية (في بعض الأحيان) في تعاملها مع قوى المجتمع المدني المكبوتة.

إن تأثير الأحزاب السياسية في باقي قوى و مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر من حيث قدرتها على بلورة أفكاره و نشاطاته، لم تكن لتصحح و تزيل بعض الشوائب التي لازمته قبل عملية التحول الديمقراطي و بعدها، و التي يمكن تحديد أكثرها سلبية فيما يلي:

- بساطة بنية مؤسسات المجتمع المدني و تركزها في المدن الكبرى، و هو ما يحرم باقي المواطنين من المشاركة.

- إنعدام سياسة بعيدة المدى تسير عليها هذه المؤسسات و التنظيمات، مما جعل الكثير منها يتلاشى بعد فترة قصيرة.

- قلة التنسيق بين قوى المجتمع المدني و مؤسساته و ضعف ثقافة و أساليب العمل المشترك.

- ضعف تمويلها الذاتي و خضوع الكثير منها إلى التمويل المركزي أو المحلي للدولة، مما يحد من حريتها و استقلاليتها في التمثيل و الدفاع الجدي و الصادق عن مصالح المواطنين.

- قلة اعتماد سياسة الحوار و القبول بالرأي المخالف و التعايش في ظل اختلاف المصالح و سيادة النظرة الأحادية للأمور لدى بعض أفراد هذه القوى و المؤسسات المجتمعية.

- إستمرار المنظمات الجماهيرية التي كانت تدور في فلك الحزب الواحد في لعب أدوار أساسية مقارنة بغيرها من الفعاليات الجديدة.

و هكذا، و رغم هذه السلبيات المأخوذة على مؤسسات و فعاليات المجتمع المدني في الجزائر فإن ذلك لا يقلل من أهمية دورها في عملية التحول الديمقراطي نتيجة تمكنها من تأهيل قدراتها

التعبوية والإعلامية، و خاصة نجاحها في إعادة بلورة الضمير الجمعي و توحيد المواقف - على الأقل اتجاه أنظمة التسلط - بفضل الأحزاب السياسية خاصة المعارضة منها و التي كان لها دور كبير في مبادءة العمل التعبوي ضد نظام سياسي سلطوي عمّر لمدة ثلاثة عقود و نيف. و بغض النظر عن الإرهاصات و الأزمات الأمنية التي رافقت تجربة التعددية الحزبية و اختلافاتها الجوهرية و الجانبية وأخطائها إلا أنها قد أفلحت إلى حد بعيد في كشف نقائص هذا النظام و تجاوزاته و دفعت نحو تصحيحها و هي لا تزال تفعل.

المـطلب الثاني: الممارسة السياسية داخل الأحزاب:

إن تعجل بعض التحاليل السياسية - الغربية منها خاصة – على الحكم بفشل تجربة التعددية الحزبية، و عملية التحول الديمقراطي في الجزائر، ووصفها بأنها عملية انتقال فقط بسبب أحداث العنف الخطيرة و الفظيعة التي تمخضت عنها، كان يفتقر إلى الموضوعية و بعد النظر، ذلك لأنه لا يمكن تقييم تحول المسار التاريخي لدولة ما خلال بضعة سنين، فهي مدة قصيرة في عمر الدول. و عليه، فإن أية ملاحظة حول هذه التجربة أو أية مآخذ عليها، مما أبديناه و سنبديه لا يجب أن ينظر إليه على أنه حكم نهائي، بل إن ذلك يندرج في إطار تحليل المعطيات بالنظر إلى مجالاتها الزمانية القابلة للتغيير.

إن تقييم تجربة التمثيل الحزبي التعددي على مستوى المجلس الشعبي البلدي لوهران يستدعي تحليل الممارسات الداخلية لهذه الأحزاب، من حيث الأخذ بالمبادئ الديمقراطية في تعامل القيادة مع الأعضاء و تعامل هؤلاء مع بعضهم البعض و كذا تعامل الحزب السياسي مع باقي الأحزاب السياسية، و هذا تمهيدا لفهم مدى قابلية هذه الأحزاب لتجسيد تمثيل فعلي للمواطنين على المستوى المحلي، و قدرتها على تحقيق البرامج التي أنتخبت لأجلها، ذلك لأن "فاقد الشيء لا يعطيه"، فمن لم تتوفر لديه إرادة وثقافة التداول و الحرية و المساواة و العدالة داخل أجهزته و هيئاته لا يمكنه أن يوفرها أو يضمنها لسائر المواطنين.

لقد عرفت بلدية وهران خمسة عشر رئيس بلدية، و قد كانت ممثلة في أغلب مراحلها باستثناء مرحلتي المندوبية الخاصة إلى غاية سنة 1967 و المندوبية التنفيذية إلى غاية سنة 1997 (مرحلة المجلس البلدي المؤقت لم تدم إلا ستة أشهر فقط) بمجلس شعبي بلدي متجانس التركيبة، ينتمي كل أعضائه إلى حزب جبهة التحرير الوطني، و في ظل هذا التجانس التام من حيث الإنتماء الحزبي، فإن الخلافات التي كانت تنشب من حين إلى آخر لم تكن لتهدد استقرار المجلس و كثيرا ما كان يتم معالجتها على مستويات و من قبل أطراف خارجية تابعة للحزب. و فيما يتعلق بعلاقة

الإدارة البلدية بالمنتخبين فقد كانت مستقرة نوعا ما نظرا لطبيعة الثقافة السياسية التي كانت سائدة آنذاك، و التي كانت تعطي نوعا من القداسة لحزب جبهة التحرير الوطني و مناضليه. و بذا، فقد كانت علاقة خضوع أكثر منها علاقة شراكة في التسيير، عدا بعض الحالات الإستثنائية لأمينين عامين اثنين توترت علاقتهما مع رئيس المجلس الشعبي البلدي. هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن سياسة السخاء في العطاء التي كانت تنتهجها الدولة على المستوى الوطني، بالنظر إلى وفرة الموارد المالية و المادية و قلة الإطارات الإدارية، جعلت هؤلاء يحظون بكثير من الدلال و العطاء مما جعل الأمور تتسم بكثير من الإستقرار، و لم تكن تطرح بحدة كبيرة إشكالية تجاذب و تنازع الصلاحيات و السلطات بين الإدارة و أعضاء المجلس الشعبي البلدي، خاصة و أنه لم يكن هناك بعد تقسيم إداري لبلدية وهران إلى قطاعات حضرية.

لقد أسفرت الإنتخابات البلدية لجوان 1990 في وهران عن فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل في سنة 1992 بـ 24 مقعدا من مجموع 33 مقعدا (بنسبة 72,72%) كان المتبقى منها نصيب حزب جبهة التحرير الوطني بمجموع 09 مقاعد. في حين فاز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ على المستوى الوطني بـ 853 بلدية من مجموع 1541 بلدية[1].

يعزو الكثير من المحللين أسباب هذا النجاح الباهر إلى انكماش و تراجع شعبية الحزب الواحد الذي كان محل سخط و تذمر غالبية الشعب بسبب السلوكات و التصرفات غير المسؤولة و المشينة للعديد من قادته. و قد استطاع حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ أن يقدم نفسه على أنه أحسن بديل مستغلا في ذلك هذا الشعور العدائي، بل و قد نجح في إذكائه عن طريق استعمال كافة وسائل الإتصال غير الرسمية التي كان يجيد توظيفها بواسطة التجمعات و المسيرات و الخطابات الحماسية في المساجد و الساحات العمومية، حتى أنه كثيرا ما كان ينفذ إلى وسائل الإعلام التابعة للدولة لتعبئة الشرائح الواسعة و العريضة من مناضليه و المتعاطفين معه.

و لئن استطاع هذا الحزب أن يقدم فريقا من المنتخبين ذوي المستويات العلمية و الثقافية الجيدة مقارنة بتلك التي اعتاد على تقديمها الحزب الواحد، و التي تقوم على سياسة الكوطات – عن طريق تمثيل متساو نوعا ما لمختلف المنظمات الجماهرية التابعة له – فإن أخطر الإنقسامات و أكثرها حدة قد ظهرت أثناء الفترة الوجيزة التي أمضاها هذا الفريق في بلدية وهران، مما أثر حتى على الوضعية والموقف المحايد الذي كان يجب و يفترض أن تتخذه الإدارة البلدية إزاء انشطار المجلس الشعبي البلدي لوهران لمجلسين اثنين لكل منهما رئيس، إذ اتخذ كل منهما لنفسه إدارة تابعة

1- عبد الناصر جابي، الإنتخابات، الدولة و المجتمع (الجزائر: دار القصبة للنشر، 1998)، ص .73.

له و أمين عام يأتمر بأوامره، و يحظر على أي من هذين الأمينين العامين التواصل أو حتى الإتصال مع الرئيس الآخر أو أعضاء المجلس الموازي، و بدل أن تصدر مداولة واحدة تتعلق بملف واحد فإن مداولتين اثنتين كانتا تصدران بشأن ملف واحد كل منهما تناقض الأخرى، و بما أن الإدارة الوصية كانت عادة ما توافق على إحداهما و تلتزم الصمت إزاء الأخرى، فإن هذا كان يطرح إشكالا إضافيا كبيرا بخصوص قانونية أي المداولتين، ذلك لأن عدم إبداء الإدارة الوصية موقفها من المداولة الأخرى بعد مرور الآجال القانونية يعتبر تصديقا ضمنيا عليها. هذا من جهة و من جهة أخرى، فإن موقف السلطة الوصية المؤيد للمجلس الأول و رئيسه كان سياسيا أكثر منه إداريا بدليل موافقتها على مداولاته رغم عدم توفر النصاب القانوني بعد انسحاب الكثير من الأعضاء و انشقاقهم عنه.

لقد أدت هذه الفوضى إلى خلق جو مشحون بالحذر يخضع فيه التسيير إلى خلفيات سياسية فكرية، عقائدية بحتة جعلته ينصرف عن الأهداف الحقيقية له. و مما عقد الوضع انخراط الإطارات البلدية في العمل السياسي الحزبي لدرجة أن الكثير منهم قد لجأ إلى تغيير هندامه لإعلان ولائه و لئن دل هذا الشيء فإنما يدل على ضعف الإدارة، فالمغلوب مولع أبدا بالاقتداء بالغالب كما يقول ابن خلدون[1]. و بذا، فقد طغت الإعتبارات السياسية و الأخلاقية و الميزاجية الشخصية على مبادئ التسيير الموضوعي، و قد كان من أهم نتائجها و أولى بوادرها التضحية بالأمين العام للإدارة البلدية أياما بعد تنصيب المجلس الشعبي البلدي ذي "الأغلبية الإنقاذية"، لا لشيء إلا لأنه "عربيد و فاسق" رغم ما كان يبديه هذا الأخير من كفاءة عالية في التسيير بغضّ النظر عن حياته الشخصية خارج أوقات العمل.

أما عن علاقة هذا المجلس مع الإدارة الوصية فقد كانت تندرج في إطار الموقع السياسي القوي الذي كان يحظى به هذا الحزب على المستوى الوطني، و بذا، فكثيرا ما كانت علاقة يطبعها التحدي بحجة المشروعية القانونية التي كرستها الإنتخابات البلدية، و ما منحته من تأييد شعبي واسع لمنتخبي هذا الحزب، و تشكيكهم في مشروعية الوصاية الإدارية ككل و مشروعية أشخاص هذه الوصاية. وهكذا، فقد كانت المبادرات و الإجراءات تتخذ بصورة انفرادية دونما تنسيق مع

1- عبد الرحمان ابن خلدون، المقدمة - تاريخ العلامة ابن خلدون – كتاب العبر و ديوان المبتدأ و الخبر في أيام العرب و العجم والبربر و من عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر (تونس : مكتبة و دار المدينة المنورة للنشر و التوزيع ، الدار التونسية للنشر 1984)، ص .195 .

الوصاية أو حتى استشارتنا، لا سيما من قبل النائب الثاني الذي نصب نفسه - بالموازاة – رئيسا للمجلس الشعبي البلدي.

إن هذه التجربة تدل على أنه بالقدر الذي يمكن أن يـ ع فيه الجهاز الإداري إلى الشمولية و سوء استخدام السلطة في حالة منحه صلاحيات أكبر من اللازم، فإن الضعف الكبير لهذا الجهاز أمام المؤسسات السياسية الديمقراطية قد يفضي إلى ما يسميه "هنتجتون" **بالمشاركة السياسية الغوغائية** فتصبح الـالس الشعبية البلدية تسير وفق خلفيات سياسية بحتة، و تصبح مساحة لتصفية حسابات حزبية دون أي ضابط يكبح جماحها، خاصة عندما تكون الإدارة ضعيفة جدا.

و الملفت للإنتباه أن حالات طغيان الإهتمام السياسي و أولويته على حساب الأداء الطبيعي والعادي للخدمة العمومية لدى بعض منتخبي الـلس الشعبي البلدي لوهران قد عرف درجات قصوى في السنتين الأولتين للعهدة الإنتخابية 2002-2007. و هكذا أصبحت البلدية مسرحا لحملة انتخابية قادتنا الأغلبية الأفلانية للمجلس الشعبي البلدي، تحضيرا للإنتخابات الرئاسية لسنة 2004 و عكست هذه الحملة الإنقسام السياسي الذي حدث على مستوى مؤسسات حزب جبهة التحرير الوطني بين ما يعرف بالبنفليسيين (أتباع الأمين العام السابق علي بن فليس) و التصحيحيين (أتباع رئيس الجمهورية الذي كان يطمح لعهدة رئاسية ثانية).

لقد عرفت هذه المرحلة (2002-2004) تفرغا شبه كلي لمنتخبي حزب جبهة التحرير الوطني (صاحب الأغلبية في الـلس) للعمل السياسي الحزبي، و أضحت مدينة وهران تزداد سوءا لا نظير له من حيث تدهور نظافة المحيط، جعلت مصالح الولاية و الدائرة - في الكثير من الحالات - تحل محل البلدية – المنشغل أعضاؤها في خلافاتم الحزبية – في مجال نظافة المحيط. و يبقى المؤشر الآخر على اكتساح السياسة الـال الإداري، هو لجوء منتخبي حزب جبهة التحرير الوطني إلى توظيف العشرات من الأعوان المؤقتين (يتجاوز عددهم المائة)، كلهم من مناضلي هذا الحزب المعروفين لدى العامة والخاصة، ظل الكثير منهم ينشط - بصورة عادية – على مستوى مقرات القسمات و المحافظة وذلك في أوقات العمل في حين أن المئات من أعوان تشغيل الشباب و الشبكة الإجتماعية لم يتم تسوية وضعياتم الإدارية بعد سنين طويلة في الخدمة، قد تتجاوز العشرة سنوات عند بعضهم.

إن عقدة الإزدواجية في التعامل هذه لم يستطع حزب جبهة التحرير الوطني التغلب عليها رغم تغير الزمان و الذهنيات. و لعل أهم إصلاح داخلي أنجزه هذا الحزب هو انتهاج سياسة التشبيب على مستوى القيادة المركزية (المكتب السياسي و اللجنة المركزية خاصة) و الـالس

الشعبية المحلية و البرلمان. و على هذا الأساس فإن نصف منتخبي الحزب على مستوى المجلس الشعبي البلدي لوهران (إلى غاية نهاية سنة 2004 قبل إقصاء عدد منهم) هم شباب (علما أن عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ككل هو ثلاثة و ثلاثين عضوا، يبلغ عدد منتخبي حزب جبهة التحرير فيه ستة عشرة عضوا أما عدد الأعضاء المنتمين إلى حركة الإصلاح الوطني فهو تسعة أعضاء، حركة مجتمع السلم ممثلة بخمسة أعضاء، حزب التجمع الوطني لديه ثلاثة أعضاء فقط).

أما عدد حاملي الشهادات الجامعية من منتخبي حزب جبهة التحرير الوطني فهو سبعة أعضاء، في حين أن عددهم في حركة الإصلاح الوطني هو خمسة من مجموع تسعة أعضاء، و بالنسبة لحركة مجتمع السلم فعددهم ثلاثة من مجموع خمسة أعضاء، و الشيء الجديد في تركيبة حزب جبهة التحرير الوطني على مستوى المجلس الشعبي البلدي لوهران هو استبعاد العمل بما كان يعرف بسياسة الكوطات التي كانت تستأثر بموجبها التنظيمات الجماهيرية التقليدية التابعة للحزب بتمثيل كلي على مستوى المجالس المنتخبة، و اقتصر الأمر في هذه العهدة (2002-2007) على شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي (الذي تم إقصاؤه فيما بعد بسبب مواقفه السياسية من ترشح رئيس الجمهورية)،و عضو آخر ينتمي إلى منظمة المجاهدين.

لكن السؤال الجوهري الذي يبقى مطروحا بخصوص حزب جبهة التحرير الوطني، على اعتبار أنه أكبر متضرر و أول معني من دون الأحزاب الأخرى بعملية التحول الديمقراطي، و من منطلق أنه الحزب المشكل لأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي، هل استطاع هذا الحزب أن يتحرر من تلك الأساليب السلطوية و غير الديمقراطية في تعامله الداخلي مع قاعدته النضالية، و مع قوى المجتمع المدني التي كان يمارسها على عهد الأحادية الحزبية ؟

يرجع بعض المحللين السياسيين ظهور حزب التجمع الوطني الديمقراطي - الناشئ عن ولادة غير عادية من رحم حزب جبهة التحرير الوطني و بروزه المفاجئ كقوة سياسية اكتسحت كافة المجالس المنتخبة و المراكز الحكومية – إلى رغبة الدولة في طرحه كبديل عن الحزب العتيد الذي تآكلت قواعده النضالية و تعالت الأصوات من حوله مطالبة بزواله.

و هكذا، جرى ترتيب الأمور لأجل فوز هذا الحزب في الإنتخابات البلدية في 23 فيفري 1997 لعهدة انتخابية امتدت إلى غاية 2002 باثني و عشرين مقعدا، مقابل ستة مقاعد لصالح حركة مجتمع السلم و خمسة مقاعد لحزب جبهة التحرير الوطني، و الملاحظ بخصوص تشكيلة هذا المجلس أن أغلبية أعضائه من مختلف الأحزاب المكونة له هم من غير الشباب، عدا عضوا واحدا ينتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني الذي كان باقي منتخبيه هم أيضا يتجاوزون الخمسين سنة.

و باستثناء حركة مجتمع السلم فإن ثلثي أعضاء المجلس ينتمون إلى المنظمات الجماهيرية التقليدية (خاصة منظمة المجاهدين وأبناء الشهداء)، مما كان يعطي انطباعا بوجود نية قبلية فوقية لتسيير الإنتخابات و توجيهها. والجدير بالإشارة إليه أنه بغض النظر عن المستوى التعليمي و الإنتماء السوسيولوجي، و التجاوزات غير القانونية التي صدرت عن بعض منتخبي حزب التجمع الوطني الديمقراطي، فإن هؤلاء كانوا أكثر كفاءة و قدرة على التسيير من غيرهم من أعضاء المجلس الشعبي البلدي لوهران في تلك العهدة وحتى مقارنة مع تشكيلة المجلس في العهدة الموالية (2002-2007) ذي الأغلبية الأفلانية التي كانت أقل حنكة و جرأة في التسيير و وقوع أعضائها في تبعية شخصية و سياسية شبه مطلقة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي كان يمارس سلطة أبوية عليهم، بالنظر إلى قلة تجاربهم و ضعف قدرات التسيير لديهم (قدرات معنوية و مهنية)، بخلاف ما كان عليه الأمر في العهدة السابقة، حيث كان هناك تسيير شبه جماعي مع تقسيم للأدوار و توزيع للسلطات.

إن الواقع الحقيقي للممارسة الديمقراطية و السياسية ككل داخل الدواليب الخفية و العلنية لحزب جبهة التحرير الوطني ما كان على الإطلاق ليمنح مدينة وهران طاقما أو فريقا من الممثلين المحليين (على مستوى المجلس الشعبي البلدي، و الولائي) قادرا على النهوض بمهام التنمية المحلية، أو على الأقل تقديم الخدمات الأولية و الحيوية بصورة منتظمة، و ترجع **أسباب** ذلك -في المقام الأول- إلى ما يلي:

1- لا زالت الثقافة السياسية الراسخة لدى الكثير من مناضلي هذا الحزب تستمد أسبابا من الحقبة الماضية و التي تعتقد في الإنخراط الحزبي على أنه مظهر من مظاهر الحظوة و النفوذ الذي يكسبها منعة قانونية، بل أن الكثير منهم يتخذه وسيلة استرزاق، مما يجعلهم ينفقون أموالا طائلة في سبيل الظفر بالمراتب الأولى في القوائم الإنتخابية تؤهلهم و تزيد من حظوظهم في الفوز في الإستحقاقات الإنتخابية. و هكذا، و عوض أن يكون المعيار هو الكفاءة و القدرة على التسيير فإن الإهتمام يولى لمن يقدم أكثر. و تشترك للأسف أغلب الأحزاب السياسية - على الأقل على مستوى ولاية وهران (بحسب درايتنا الواقعية و الموضوعية) - في هذه القاعدة المرضية PATHOLOGIQUE حيث يقتحم الفساد المالي المجال السياسي، و ستكون هذه القاعدة نفسها محدد الدوافع والسلوك في المجالس الشعبية المحلية لاحقا.

2- غلبة اعتبارات العشائرية، العصبية، الصداقة و الولاء الشخصي[1] على اعتبارات المصلحة العامة و الروح الجماعية و الإنتماء الحزبي، في تشكيل هيئات الحزب، و تجديدها و في تحديد الإستحقاقات الإنتخابية.

3- إقصاء عنصر المرأة من المناصب القيادية، إذ يكاد ينعدم تمثيلها على مستوى مكاتب القسمات والمنصب القيادي الوحيد الذي اتفق على منحه إياها على مستوى مكتب المحافظة أصبح بمثابة عرف سياسي ذي قيمة رمزية فقط.

4- طرق تنظيم الجمعيات العامة لانتخاب أعضاء مكاتب القسمات و مكتب المحافظة – التي غالبا ما ينحدر منها المنتخبون المحليون – أقل ما نقول عنها أنا هزلية، يتم برمجتها على المقاس دونما استدعاء للعناصر المعارضة أو ذات المواقف المتحفظة، و قلما يتوفر فيها النصاب القانوني، و في بعض الأحيان يتم تنظيمها خارج المقرات الرسمية للحزب.

5- وجود حرية في التعبير و الإنتقاد داخل أجهزة الحزب، لكن من دون أن تؤدي إلى تغيير في موازين القوى أو الأساليب المتبعة.

6- تفشي روح العداء و التحريض غير المبرر اتجاه الأحزاب الأخرى، لدرجة يصبح فيها مجرد التشكيك في الماضي الحزبي لمناضل ما من حيث انتمائه السابق لحزب آخر، أو حتى التعاطف الحالي مع حزب ما جرم يلاحق مرتكبه، و قد يحرمه من أي منصب مسؤولية محتمل في الحزب.

7- قلة العمل بالنظام الداخلي و القانون الأساسي، إلا من باب تبرير بعض المبادرات أو القرارات التي تحقق مصلحة أو مصالحا ما لفرد أو جماعة ما نافذة في الحزب.

8- إنعدام أبسط مظاهر التنظيم الذي تعكسه وضعية سجلات و ملفات المناضلين، و حالة مقرات القسمات و حتى مقر المحافظة المتدهورة، و التي قلما يلتفت إليها، إلا في فترات الإنتخابات فقط.

9- قلة الإنضباط، و اللجوء المتكرر إلى العنف اللفظي، و الجسدي في بعض الأحيان، بخلاف ما كانت عليه الأمور إبان الحزب الواحد.

10- ضعف أساليب و وسائل الإقناع و اعتماد أساليب الترغيب و التلفيق.

11- إنعدام وظيفة التكوين و التربية السياسية، أو حتى الحزبية التي كانت موجودة سابقا، و التي هي متوفرة في الأحزاب الإسلامية الحالية.

إذا كانت هذه هي الحقيقة الموضوعية للعملية السياسية داخل حزب جبهة التحرير الوطني فإن باقي الأحزاب المشكلة للمجلس الشعبي البلدي لوهران (دائما خلال العهدة الإنتخابية

1- عبد الرضا الطعان، البعد الإجتماعي للأحزاب السياسية (بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، 1991)، ص .94.

2002-2007) تلتقي مع هذا الحزب في البعض من هذه العيوب التي - لا محالة - لها انعكاس على طريقة الأداء و واقعه و نتائجه. و من **أهم مظاهر الإلتقاء** هذا، ما سنوجزه فيما يلي:

1- النظرة الذاتية للإطار الحزبي، و تقديم المقربين من ذوي الولاءات، و علاقات القرابة والصداقة.

2- هيمنة القيادات الحزبية على مالية الحزب و ممتلكاته، مما يعمل على استدامة موقعها القوي.

3- وصاية قلة من الأفراد الأعضاء على الحزب بالشكل الذي يعيق عملية الإنخراط الخارجي في النخبة، و من ثمة دوران هذه الأخيرة.

4- إقتحام المال مجال النضال الحزبي، بدرجة أكثر فسادا و علنية في حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي، و بدرجة أقل و بخفاء و تكتم أكبر في الحزبين الإسلاميين المتمثلين في حركة مجتمع السلم و حركة الإصلاح الوطني.

5- أسبقية المصلحة الشخصية الضيقة - و لو على مصلحة الحزب - خاصة بالنسبة لحزبي جبهة التحرير الوطني و التجمع الوطني الديمقراطي، و يبقى أفراد حركة مجتمع السلم في هذا المجال أكثر مصداقية و ولاءا للقضايا و المبادئ التي يتبناها حزبهم، و هذا ما يفسر حالة الإستقرار و التماسك التي تعرفها الحركة على مستوى ولاية وهران، إذ أن أغلب حالات الإنشقاق التي عرفتها الأحزاب الأخرى (التجمع الوطني الديمقراطي،جبهة التحرير الوطني، حركة الإصلاح الوطني) بينت عدم قدرة القيادة و المناضلين - على حد سواء - على التغلب على الخلافات الداخلية ذات الأبعاد السلطوية الشخصية. و قد يرجع البعض سبب تماسك حزب حركة مجتمع السلم إلى السلطة الأبوية التي يمارسها القادة على الأعضاء، و لكن حتى و لو افترضنا صحة هذا الطرح، فإن هذه السلطة الروحية - على الأقل- عرفت كيف تنمي روح ذوبان الفرد في الجماعة، ثم كيف نفسر عدم فعالية مثل هذا الوازع في إبقاء اللحمة داخل حركة الإصلاح الوطني (ظهور ما يعرف بالتقويميين المناوئين للزعيم الوطني للحركة) ؟

6- اللعب على ورقة اجتذاب الشخصيات البارزة في المجتمع لتزيين واجهة الحزب أثناء الحملات الإنتخابية، و تفعيل الإنخراط الحزبي خلالها، و هذا بدرجة أكبر لدى حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، الأمر الذي يجعلها أحزاب انتخابات أكثر منها أحزابا تملك تصورا عن مشروع مجتمع بعيد المدى. إن هذا لا يعني أن الأحزاب الإسلامية لا تناور و لا تدخل في صفقات سياسية انتهازية أثناء العمليات الإنتخابية، لكن اجتذابا للعناصر المرموقة و العادية ليس ظرفيا، بل هو مستمر و يدخل في إطار ما تسميه "بالتمكين في الأرض". إن تعداد هذه الجوانب السلبية - التي تشترك فيها الأحزاب الممثلة في المجلس الشعبي البلدي لوهران و التي تختلف كما

أوضحنا، من حيث الدرجة من حزب إلى آخر- ليس من باب المبالغة بقدر ما أن سوء الأوضاع أصبح يسترعي و يستثير اهتمام كل مواطني وهران الذين ترسخت لدى الغالبية العظمى منهم مشاعر الإحباط و فقدان الثقة في الأحزاب السياسية و منتخبيها على مستوى المجالس الشعبية المحلية، فصار يصف بعضها بأنها أحزاب الدولة و الأخرى بأنها تنادي بمبادئ سامية لا يعكس سلوك منتخبيها قداستها، و بأنها استغلت فراغا سياسيا لحزب تمت التضحية به لتلعب أدوارا أوكلت بها، و حزب آخر كانت تعقد عليه آمال أكبر من حجمه و من كفاءة منتخبيه الذين لا يجيدون إلا فصيح الكلام. و لعل هذه المواقف الشعبية (المنقولة بصراحة) تتقاطع مع بعض الرؤى السياسية و الأكاديمية التي تعتقد بأن "في الأحزاب السياسية خطر بالغ على الديمقراطية لعيوب عديدة فيها"[(1)]، أو بدعوى عدم جدوى هذه الأحزاب التي لا تقوى على فرض قطيعة مع الممارسات و القديمة، أو أنها ليست بنفس شدة المعارضة مثل بعض الأحزاب التي تنشط بقوة في مناطق أخرى من الوطن. و هكذا، فكثيرا ما أصبح ينظر إلى هذه الأحزاب على أنها تندرج في إطار "نمط توزيع السلطة الذي قد يحدد لحزب ما – حتى وهو في موقع المعارضة – وظيفة ما داخل السياق الإجمالي لإعادة إنتاج السلطة، إذ لا يمثل الحزب هنا حالة خارج الدولة، أو في أقل القليل حالة اعتراضية عليها، بل يكون جزءا منها بالإختيار أو بالإكراه"[(2)].

المطلب الثالث : الدولة،الأحزاب و الإنتخابات:

إن التحول الديمقراطي الذي حصل في الجزائر لا يستثنى فيه سعي دوائر النظام السلطوي السابق - و التي لا زال البعض منها يحتل مراكزا قرارية في السلطة السياسية - إلىالسماح بقدر معلوم ومحدود من هامش المناورة للأحزاب السياسية، من خلال إقامة بعض الضوابط القانونية- السياسية مثل قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي أو القانون العضوي للأحزاب سنة 1997 بعدم شرعية أو قانونية تأسيس حزب يتبنى سياسات أو مبادئ جهوية أو عرقية أو دينية....[(3)]

1- نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية و دورها في أنظمة الحكم المعاصرة (القاهرة :دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1983) ص .78.

2- أحمد شكر الصبيحي،مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي (بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 2000) ص .100.

3- المادتين 03-05 ،الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية ، أمر رقم 09/97 مؤرخ في 27 شوال عام 1417 هـ الموافق لـ 06 مارس سنة 1997م ، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية . (الجريدة الرسمية، العدد 12 الصادر في 27 شوال عام 1417 هـ الموافق لـ 06 مارس سنة 1997 م)، ص .30 .

و عليه، فإن الأمر المثير للجدل و الدال على عدم صدقية الدولة و تعاملها المكيالي هو وجود أحزاب تقوم على أسس دينية و حتى لغوية و عرقية، و مسموح لها بأن تنشط بكل حرية، و هذا بعد صدور قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي و حتى بعد صدور القانون العضوي للأحزاب السياسية - السالفي الذكر - و لكن في الوقت نفسه يحظر تكوين أحزاب أخرى بدعوى أنا تشكل تديدا للنظام و الأمن العموميين. إن هذا يوضح أن الترخيص بإنشاء أحزاب ما دون أخرى مرتبط بدرجة التهديد الذي تشكله هذه أو تلك على مصالح و مستقبل الأطراف الفاعلة في النظام السياسي.

عادة ما أصبحت الدولة تحتج بعدم استتباب الوضع الأمني لتبرير استمرار حالة الحصار، و من ثمة تعليق التمتع ببعض الحريات و الحقوق السياسية، و في ظل هذه المعطيات أضحت ظاهرة فبركة الإنتخابات (كما كانت دائما) سنة سياسية مألوفة و متوقعة قبل أي موعد انتخابي، ذلك لأن نفس الآليات الإدارية و التكتيكات السياسية لا زالت سارية المفعول. ففي السابق كانت تضمنها الأحادية الحزبية و خضوع العملية السياسية التام و الكلي للدولة، أما حاليا فيضمنها عدم حياد الإدارة وانحيازها إلى مرشحي الحكومة، و تعززها حالة الحصار التي تضع القيود على أي حزب أو جهة تسعى "فعليا" إلى تغيير هذه الوضعية، و هذه السنة السياسية السيئة.

إن الإنتخابات لم تعد سوى مظهرا من المظاهر الإجرائية للديمقراطية و التعددية الحزبية خاصة والتي تبقى في مضمونا و في أسباب وجودها محكومة بمنطق سيادة الدولة: "فالمشكل الأساسي الذي يتعين التغلب عليه للتمكين لنظام ديمقراطي هو وجود أحزاب ممثلة بما فيه الكفاية للمجتمع المدني وتفضي إلى انتخابات ذات مصداقية. غير أن هذا ليس هو الحال بالنسبة للجزائر، حتى و إن توفرت بعض العناصر المساعدة على التطور في هذا الإتجاه، إلا أن "تجزئة الأحزاب و الظرف الأمني، و سلطة الرئيس اللصيقة بنظام برلماني يمكن أن تنتج أيضا آثارا سلبية أو مضرة بنظام الأحزاب".(1)

و عليه فما هي القراءة التي يمكن إعطاؤها للإنتخابات في بلدية وهران؟

لقد كان من نتائج أول انتخابات بلدية تعددية هو فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ بـ 24 مقعدا مقابل 09 مقاعد لحزب جبهة التحرير الوطني من مجموع 33 مقعدا، لكن ما لبث أن تم حل هذا اللس. أما في انتخابات 23 فيفري 1997 فقد تحصل حزب التجمع الوطني الديمقراطي على 165104 صوتا من مجموع 325520 مصوتا - علما بأن عدد المسجلين آنذاك في القائمة

1- Ahmed Mahiou et Jean – Robert Henry , Ou va l'Algerie ?, (Alger : éditions Karthala & Iremam ,2001) , p .34 .

الإنتخابية لبلدية وهران كان يبلغ 474289 شخصا، أما عدد مراكز التصويت فقد كان 83 مركزا و عدد المكاتب 847 مكتبا - في حين تحصلت حركة مجتمع السلم على 60316 صوتا فقط و 40483 صوتا لصالح حزب جبهة التحرير الوطني، 15584 صوتا للتجمع الثقافي الديمقراطي، 14128 صوتا لجبهة القوى الإشتراكية، و 9861 فحسب لصالح حزب النهضة. و تعيد هذه النتائج إلى الأذهان ما كان سائدا إبان الحزب الواحد.

إنتخابات المجلس الشعبي البلدي في أكتوبر 2002 و التي كانت فيها نسبة المشاركة ضعيفة جدا (35,76%) بمجموع 170309 مصوتا من 476232 مسجلا في القائمة الإنتخابية لبلدية وهران (أما عدد مراكز و مكاتب الإنتخاب فلم يتغير) فقد فاز فيها حزب جبهة التحرير الوطني بـ 62377 صوتا مقابل 37258 صوتا لصالح حركة الإصلاح الوطني، 19497 صوتا لحركة مجتمع السلم، 11253 صوتا لحزب التجمع الوطني الديمقراطي، 9410 لحزب جبهة القوى الإشتراكية 6213 صوتا لحزب التجديد الجزائري (نفس عدد مراكز و مكاتب الإنتخاب).

إنه بغض النظر عن نسب المشاركة المعلنة و عدد الأصوات التي يفوز بها هذا الحزب أو ذاك فإن الإنتخابات في بلدية وهران لا تخرج هي الأخرى عن قواعد اللعبة الموضوعة سلفا في مثل هذه العمليات ، و لا يمكن أن تصنع بلدية وهران الإستثناء ، خاصة إذا ما علمنا بأن عدد المسجلين فيها كبير جدا (بلغ في 31 أكتوبر 2006 ما تعداده 488390 مسجلا) ، و هي بذلك تمثل رهانا سياسيا كبيرا .

المبحث الرابع: إشكالية استقلالية البلدية و اتخاذ القرارات فيها.

تتداخل في صناعة القرار في بلدية وهران أطراف متفاوتة التأثير و الفاعلية، البعض منها يمارس هذه السلطة بحكم المنصب الإداري الرسمي كالإدارة الوصية ممثلة بالأساس في الوالي و رئيس الدائرة وبعض المدراء التنفيذيين، و كذا الإطارات البلدية كالأمين العام و رؤساء الأقسام و مديري المصالح والقطاعات الحضرية، و البعض الآخر بحكم المنصب السياسي الرسمي أيضا مثل رئيس البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي عامة و المجلس التنفيذي خاصة؛ و من هذه الأطراف من يمارس هذه السلطة بطريقة غير رسمية سواء كانت إدارية كبعض أعوان البلدية الذين لهم من النفوذ و القدرة ما ليس للكثير من الإطارات أو حتى المنتخبين؛ أو سياسية مثل الأحزاب السياسية التي ينتمي إليها هؤلاء المنتخبون، أو من قبل التنظيم النقابي الممثل في الإتحاد العام للعمال الجزائريين أو حتى قوى المجتمع المدني مثل الخواص الذين يتعاملون مع البلدية (مقاولون و موردون)، أعيان المدينة، لجان الأحياء الجمعيات....

و على هذا الأساس تظهر البلدية ككيان سياسي- إداري، عملية صنع القرارات فيه ليست وقفا على العناصر و الأجهزة المكونة له وحدها، بل تشاركها في ذلك بنى و أطر معترف لها بذلك قانونا كالإدارة الوصية، و قوى غير رسمية تمكنت من استغلال تعاملها المستمر مع البلدية لترسّخ أعرافا تنظيمية بوأتا مواقعا أصبحت تؤثر من خلالها في بعض القرارات.

المطلب الأول: الأطراف الرسمية:

1. الإدارة الوصية:

كنا قد أشرنا في محاور سابقة إلى أهم الصلاحيات التي منحها قانوني البلدية و الولاية أساسا إلى الوالي، و رئيس الدائرة و بعض المدراء التنفيذيين بتفويض من الوالي في بعض المهام، و على أساس التنظيمات المعمول بها في إطار المهام العادية لهؤلاء. و تتجلى أهم مظاهر السلطة الوصائية هذه في الرقابة على الأشخاص عن طريق الإقالة، الإيقاف، الإقصاء، الحلول محل الهيئة المنتخبة أو حلها ولقد حدث بالفعل في إطار هذه الصلاحيات أن أمر والي وهران بفصل رئيس المندوبية سنة 1993 وتعويضه بآخر، و بحكم السلطة الرئاسية التي يمارسها الوالي على أعوان و إطارات البلديات، و بحكم صفة الضبطية القضائية لهذا الأخير، فإنه قد أمر بإيداع الأمين العام لبلدية وهران الحبس الإحتياطي سنة 2004 و هذا بعد الإنتهاكات القانونية المرتكبة. هذا بالإضافة إلى الرقابة على الأعمال عن طريق آلية التصديق على المداولات إما بالموافقة الصريحة أو الضمنية، أو الإلغاء، و كذا الأمر بالنسبة للقرارات الإدارية - خاصة المتعلقة منها بالتنظيمات العامة - التي يشترط إحالتها على الوالي و لا تصبح نافذة إلا بعد شهر من تاريخ إرسالها. و يضطلع بهذه المهمة من الناحية الإدارية مكتب القرارات الإدارية و مداولات البلديات التابع لمصلحة الشؤون القانونية و المنازعات التابعة لمديرية التنظيم و الشؤون العامة للولاية. كما يمكن للقضاء الإداري أيضا إلغاء القرارات الإدارية (البلدية) غير المشروعة. و يساعد مدير الإدارة المحلية في ممارسة سلطة الرقابة على موظفي و ممتلكات البلدية مصلحة تابعة له تعرف بمصلحة التنشيط البلدي و تتكون من ثلاثة مكاتب هي:(1)

- مكتب موظفي البلديات: يشرف على تسيير و تكوين المستخدمين التابعين لبلديات الولاية وتقديم التوجيهات اللازمة في هذا المجال.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم رقم 265/95 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1416ه الموافق ل 06 سبتمبر سنة 1995م يحدد صلاحيات مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها.(الجريدة الرسمية ،العدد 50،الصادر في 15 ربيع الثاني عام 1416ه الموافق ل 10 سبتمبر سنة 1995)، ص.09 .

- مكتب ممتلكات البلدية: يتكفل بمراقبة و متابعة تسيير أملاك البلدية (المنتجة و غير المنتجة) وفق الإجراءات التي يحددها القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية وكذا مختلف التنظيمات المعمول بها.

- مكتب ميزانية و مؤسسات البلدية: يقوم بالتأكد من مشروعية و ملاءمة الميزانية البلدية و خلوها من الأخطاء المحاسباتية عملا بمضمون المادة 155 من قانون البلدية رقم 90-08، و يراقب هذا المكتب أيضا مدى تنفيذ المخطط البلدي للتنمية بعد مصادقة المجلس الشعبي البلدي.

و فيما يتعلق بدور الطرف الآخر الرئيس في سلطة الوصاية التي تخضع لها المجالس الشعبية البلدية فيتمثل في **رئيس الدائرة** الذي - كما رأينا - بأن المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 قد عزز من سلطته هذه، و أصبحت عمليا أقوى من تلك التي يتمتع بها بعض المدراء التنفيذيين. و لقد حددت المادة 10 من هذا المرسوم **صلاحيات** رئيس الدائرة فيما يلي:

- السهر على السير الحسن لمصالح الدولة الموجودة على مستوى الدائرة مع تنفيذ القوانين والتنظيمات و السهر على حفظ النظام العام و الأمن العمومي.

- ممارسة الرقابة الوصائية على مداولات المجالس الشعبية البلدية و المصادقة عليها، خاصة المتعلقة بالميزانيات و حسابات البلدية و الهيئات المشتركة بينها، تغيير تخصيص ملكية البلدية الموجهة للخدمة العمومية، المناقصات و الصفقات العمومية، المحاضر و الإجراءات، الهبات و الوصايا.

- الموافقة على المداولات و قرارات تسيير مستخدمي البلدية، ما عدا تلك المتعلقة بحركات التنقل وإنهاء المهام (يضطلع بمهام التأكد من مشروعية المداولات و القرارات البلدية - إداريا - مكتب الوصاية البلدية التابع للمصالح التقنية للدائرة).

- إعلام الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.

كانت تنقسم دائرة وهران - و هي أكبر دوائر الولاية و تشرف على بلدية واحدة هي بلدية وهران- إلى أربعة مقاطعات إدارية، على رأس كل واحدة منها متصرف إداري مكلف بمهمة CHARGE DE MISSION و تختص أساسا بإنجاز و تسليم بطاقات التعريف الوطنية و جوازات السفر والتنسيق مع المصالح البلدية في أية عملية انتخابية.و قد تم حل هذه المقاطعات في مارس 2007.

بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي خولها المرسوم التنفيذي السالف الذكر، فإن رؤساء الدوائر الذين تعاقبوا على دائرة وهران، خاصة بعد سنة 1994 قد أضحوا يمارسون سلطات فعلية تتجاوز بكثير ما حدده لهم هذا المرسوم أو غيره من المراسيم السابقة، لدرجة يظهر فيها تعامل هؤلاء مع أعضاء المجالس الشعبية البلدية لوهران أثناء جلسات العمل أو خلال الزيارات الميدانية

و كأنم مجرد أعوان إداريين تابعين لهم. و غالبا ما كان يتم تجاوز رؤساء البلديات من قبل رؤساء الدوائر بالعمل مباشرة مع أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الإطارات البلدية في السنوات الأخيرة، أكثر منه في مراحل ما قبل التعددية الحزبية، حيث كان يبدي منتخبو الحزب الواحد جرأة أكبر في التسيير ويتمتعون باستقلالية و حرية اتجاه الإدارة الوصية في اتخاذ القرارات تفوق ما أصبح يتمتع به نظراؤهم بعد التعددية الحزبية. و يرجع البعض أسباب هذا التطور العكسي إلى المكانة السياسية التي كان يحتلها حزب جبهة التحرير الوطني، و إلى عقدة الشك و انعدام الثقة لدى الدولة اتجاه الأحزاب السياسية بعد التعددية.

و من الهيئات الخارجية، التي لها سلطة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي، **مجلس المحاسبة** الذي أصبح له هو الآخر دور غير مباشر في توجيه بعض القرارات الهامة، خاصة بعد حملات التفتيش والتحري التي شرع في القيام بها ابتداءا من سنة 2000 تزامنا مع الفضائح التي عرفتها بلدية وهران في مجال التسيير العقاري و المالي (الصفقات العمومية خاصة) و التي كان من أهم نتائجها إيداع رئيسين سابقين لبلدية وهران (أحدهما تابع لحزب الجبهة الإسلامية المنحل و الآخر رئيس المندوبية التنفيذية) ونائب بمجلس شعبي بلدي السجن و متابعات قضائية ضد بعض أعضاء المجلس الشعبي البلدي (ما بين سنتي 2000 و 2001). و رغم أن القانون يخول مجلس المحاسبة صلاحية الرقابة على مالية المجالس الشعبية البلدية[1] - الملزمة بتقديم نسخة من الحساب الإداري الخاص برئيس البلدية و نسخة من حساب التسيير الخاص بأمين الخزينة، قبل نهاية شهر جوان من كل سنة – فإن هذه الحملات التفتيشية المكثفة كان لها على غير المعتاد وقع خاص و كبير في نفسيات المسيرين (منتخبين و إداريين) مما جعل الواحد منهم يراجع نفسه عديد المرات قبل اتخاذ أي إجراء إداري أو إمضاء أي أية وثيقة مهما كانت درجة أهميتها.

2. الأمين العام للإدارة البلدية و إطاراتها:

لقد سبق لنا أن أوضحنا بأن قانون البلدية لسنة 1990 أو حتى لسنة 1967 لم يشر إلى الأمين العام للإدارة البلدية و لا إلى صلاحياته، عدا ما نص عليه بصفة خاصة المرسوم التنفيذي رقم91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 والمتضمن القانون الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، لا سيما المادة 119 منه التي حددت **مهام الأمين العام** (التي يمارسها تحت سلطة رئيس البلدية) في:

- التكفل بكل مسائل و قضايا الإدارة العامة.

1- "يتولى مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات الإدارية و مراجعتها و كذا تصفية حسابات البلدية طبقا للتشريع المعمول به". أنظر : المادة 176، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق ، ص .503 .

- تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان تنفيذ المداولات.
- إرسال محاضر اجتماعات و مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية إلى سلطة الوصاية إما على سبيل الإعلام أو لأجل التصديق و الرقابة.
- ضمان تنظيم المصالح الإدارية و التقنية و التنسيق فيما بينها و كذا مراقبتها.
- ممارسة السلطة الرئاسية على المستخدمين.

أما بخصوص بلدية وهران فما تجدر بنا الإشارة إليه، هو أن المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه تصنف الأمين العام للإدارة البلدية ضمن إطارات الدولة السامية (بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100 ألف نسمة) و هو بالتالي يخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 228/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد نظام الأجور المطبق على العمال الذين يمارسون وظائفا عليا في الدولة . و هذا من المفروض أن يعطي الأمين العام لبلدية وهران مكانة و وزنا خاصا وعليه، فقد عرفت هذه الأخيرة أربعة أمناء عامين بعد إقرار التعددية الحزبية، كلهم بدرجة متصرف إداري. أهم ما يمكن قوله بخصوص تأثيرهم في صناعة القرارات – على اعتبار أنهم مصدر من مصادر القرار الإداري – أن دورهم في المراحل التي سبقت التعددية الحزبية كان أهم منه في المراحل التي تلتها رغم أن صلاحياتهم قد توضحت نوعا ما بحكم هذا المرسوم التنفيذي مقارنة بالماضي و يبقى عامل القدرات الشخصية هو المحدد الرئيس في سلوك القيادة لديهم[1]، إذ كان الأوائل يتميزون بقدرات معنوية و كاريزمية إلى حد ما و تنظيمية أكبر بكثير ممن خلفوهم.

إن تجانس المجالس الشعبية البلدية التي تداولت على مدينة وهران قبل التعددية الحزبية كان يتيح للأمناء العامين جوا من الإستقرار يمكنهم من التفرغ إلى العمل الإداري، بما يجعلهم يشاركون في صناعة أغلب القرارات؛ لكن ما حدث بعد زوال الأحادية الحزبية أن الأمناء العامين قد أشغلوا في فض النزاعات التي كانت تنشب بين المنتخبين و الإطارات البلدية و بين المنتخبين أنفسهم و عوض أن يستغلوا تجانس الجهاز الإداري و حياده لتحقيق مكاسب سلطوية أكبر و بالتالي تكريس موقع تنظيمي و إداري أقوى، فإن كثرة النزاعات و الجو المشحون بالمؤامرات و المناورات - و الذي كان من بين النتائج السلبية للتعددية الحزبية على المجالس الشعبية البلدية – جعلهم أكثر خوفا على مناصبهم بل و على مصائرهم أيضا في ظل الإعتقالات و المتابعات القضائية التي أفضت إليها هذه النزاعات. و كان من أهم انعكاسات هذه الوضعية أن أصبح لجوء الأمناء العامين

1- Nicole Aubert , <u>Management , aspects humains et organisationnels</u> ,(Paris : PUF , 1996), p .368 .

للإدارة البلدية إلى نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين الممثل الوحيد لعمال البلدية يكاد يكون مستمرا و أصبح مع مرور الزمن لجوء خضوع و ليس لجوء تنسيق، الأمر الذي جعل وزن الأمين العام للمجلس النقابي أقوى بكثير من وزن الأمين العام للإدارة البلدية، و غالبا ما أصبح تأثيره في القرارات الهامة أكبر حتى من تأثير أعضاء المجلس التنفيذي للبلدية في كثير من الحالات و الأحيان.

إذا ما أخذنا بعين الإعتبار التصنيف الذي اعتمده المرسوم التنفيذي رقم 91-26 (1) في تحديد المناصب العليا و المتمثلة في الأمين العام، رئيس القسم، المدير، رئيس المصلحة، رئيس المكتب رئيس الفرع، فإن الواقع العملي في بلدية وهران يبين بأن شاغلي هذه المناصب الإدارية هم محور النشاط الإداري باستثناء منصب رئيس الفرع الذي لا وجود له. إن عدد رؤساء الأقسام إلى غاية 2004 هو ثلاثة رؤساء أقسام إضافة إلى 13مدير،21 رئيس مصلحة، 53 رئيس مكتب.(2)

الجدير بالاشارة إليه أن هذا الإحصاء هو إحصاء رسمي لا يعكس بالضرورة حقيقة الأمور، إذ أنه يشمل الموظفين الحائزين على قرارات إدارية سليمة مؤشر عليها من قبل رئيس البلدية و مفتشية الوظيف العمومي و كذا مدير الإدارة المحلية للولاية، في حين أن العديد من هذه المناصب الشاغرة من الناحية القانونية، يحتلها من الناحية الفعلية أعوان ليست لديهم قرارات تعيين سليمة قانونيا و لكنهم يمارسون سلطات كاملة وفق ما يمنحه المنصب المحتل، فعلى سبيل المثال هناك مدير برتبة تقني ومدة الخدمة التي أمضاها في المنصب تتجاوز العشرين سنة، و في وقت ما كان هناك مدير للشؤون الثقافية لم يكن مرسما (عون يومي AGENT JOURNALIER) لمدة تجاوزت العشرين سنة أيضا. و من هنا، فإن ما يهمنا في هذا المقام ليس المنصب الرسمي بل المنصب الفعلي، و بذا فإن كافة المناصب العليا الشاغرة هي من الناحية العملية غير ذلك و هي - حسب المناصب المالية وباستثناء مناصب رؤساء الأقسام التي لم تسر عليها هذه القاعدة غير الرسمية - كالآتي:

28 مدير، 79 رئيس مصلحة، 106 رئيس مكتب.

إذا ما اعتبرنا الأمين العام بمثابة إدارة عليا و رؤساء الأقسام، و مديري المصالح إدارة وسطى وأن رؤساء المصالح و المكاتب يشكلون الإدارة الدنيا.(3) فإن هذا يؤدي إلى **استنتاجين أساسيين**:

1- المادة 117، مرسوم تنفيذي رقم 26/91 متضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات ، مرجع سابق ص .241 .

- المادتين 09-10 ، مرسوم رقم 59/85 متضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية مرجع سابق ، ص .334-335 .

2- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي، جدول إحصاء مستخدمي بلدية وهران لسنة 2004، مرجع سابق ، ص .1.

3- خليل محمد حسن الشماع ، مرجع سابق ، ص .19.

1- إذا ما نظرنا إلى الإدارة الوسطى في إطار زمني معين، و الذي هو محدد بالفترة التي يقضيها المسير الإداري في المنصب قبل تحويله، فإن سلطته الفعلية في اتخاذ القرارات هي أقوى بطبيعة الحال من سلطات رؤساء المصالح و المكاتب التابعين له.

2- أما إذا ما أخذنا بعين الإعتبار الإطار العام و البيئة الداخلية العامة للتنظيم الإداري البلدي في سياق زمني أطول، فإن توجيه العملية الإدارية بكيفية ما و بوتيرة ما ينطبع إلى أبعد الحدود بإرادات السلطة الفعلية للإدارة الدنيا، و هذا نظرا لكونها أكثر تمسكا بالمناصب التي تشغلها و لأنها في منأى عن حركات التحويل المتعددة و الإعتباطية التي أصبح يتعرض لها أغلب مديري بلدية وهران - خاصة منذ سنة 1997 - بما يجعل الإدارة الدنيا أكثر ضمانا للإستمرار العادي للمرفق العام، من حيث أنها تؤمن تماسك التنظيم الإداري، و هي بالمقابل أيضا أكثر تكريسا للأساليب التقليدية نظرا لطول المدة الممضاة في المنصب و النزوع نحو مقاومة التغيير.

و هكذا، فإذا كان الأمين العام- بالدرجة الأولى- ثم رؤساء الأقسام و مديري المصالح هم أكثر قدرة على المشاركة في صناعة القرارات الهامة، فإن الإدارة الدنيا - و هذا هو الأهم- تتحكم بأقدميتها وخبرتها و ثقافتها التنظيمية التقليدية و الساكنة، و قربها من الأعوان التنفيذيين من جهة والمواطن من جهة أخرى و تظل أكثر قدرة على صياغة و تحديد المعطيات العامة للبيئة الداخلية والتي في إطارها و على ضوء ظروفها تتم صناعة القرارات. و بذا، فإن أي إصلاح محتمل يجب أن يستهدف الإدارة الدنيا التي لم تشملها إلى حد اليوم أية حركة تحويل شاملة.

إن **نظام الإتصال و حركة المعلومات** داخل بلدية وهران هو نظام جد نشط نظرا لطبيعة العلاقات الحميمية من جهة و العدائية من جهة أخرى، و كثرة التنقل MUTATIONS بين المصالح وجلسات العمل (بمعدل 10 اجتماعات تقريبا يتم تنظيمها كل أسبوع) التي تشكل فضاءا حيويا لتبادل المعلومات، و كذا الإحتكاك اليومي للموظف بالمواطن. غير أن المعلومة في بلدية وهران تؤدي أدوارا تضر بعملية اتخاذ القرارات أكثر مما تخدمها، ذلك لأن التطور المتنامي للإتصال غير الرسمي لم يقابله تطور في وعي الأفراد و في ثقافاتهم. إن نوع المعلومات التي يوفرها هذا النظام غير الرسمي هو في أغلبه من قبيل الدعاية المغرضة و الوشاية، و قد أصبح يؤدي وظائفا عكسية تماما لما يمكن أن تؤديه المعلومات الموضوعية و الصحيحة اللازمة لتوضيح و فهم الموقف القراري. و هذا ما يفسر و يعلل الإرتجالية و العشوائية في اتخاذ القرارات (التي أشرنا إليها سابقا) و هذا حتى بالنسبة لأكثرها أهمية وحساسية. لقد وصل تأثير المعلومات المنحازة و المخطئة في بلدية وهران درجة جد كبيرة من السلبية و أضحت تحدد سلوكات المسيرين إزاء بعضهم البعض و إزاء

الواقعين تحت سلطتهم، و ما من مجال أو ميدان إلا طالته هذه الظاهرة التنظيمية المرضية(التعيين في الوظائف العليا و التنحية منها، إبرام الصفقات العمومية و الحرمان منها، منح المساعدات المالية لجمعيات ما و عدم منحها لأخرى، تزويد مصلحة ما بالإمكانات اللازمة و عدم توفيرها لمصلحة أخرى...).

ثم إن تحديد **البدائل فتقييمها**، و الذي يعتبر مرحلة مهمة في عملية صناعة القرارات بعد تحديد المشكلة وجمع المعلومات اللازمة بشأنها، نرى بأنه يخضع لمنطق الإبقاء على الوضع الحالي[1] خاصة من قبل أفراد الجهاز الإداري بخلاف المنتخبين الذين غالبا ما يميلون إلى التغيير و النمو نظرا للإهتمامات و الأهداف السياسية و الحزبية التي تحركهم، و كذا اختلاف و تنوع مشاربهم و ثقافاتهم و اختصاصاتهم المهنية.

إن هذه الوضعية ترتبت عنها **النتائج الآتية**:

- وجود نخبة إدارية تمرر خطاباتها و تفرض إرادتها على باقي أفراد الجهاز الإداري، و هي تتشكل أساسا من قدماء النقابيين (الذين تتجاوز العهدة الإنتخابية لأغلبهم العهدتان)، ثم يأتي في المرتبة الثانية قدماء الإطارات الإدارية.

- سعي هذه النخبة الدائم إلى خلق وضعيات خلافية تنازعية مع المنتخبين "لجس نبضهم و مدى جاهزيتهم" من جهة، و اختبار درجة تماسك و ولاء أعضائها و كذا مواقف باقي العمال منها من جهة أخرى، على أن الهدف الأخير من كل ذلك هو محاولة استبقاء و استدامة ما اكتسب من قوى وقدرات ضرورية لاستمرار الأعراف التنظيمية و التسييرية التي تم إرساؤها عبر سنين طويلة.

3. رئيس البلدية و أعضاء المجلسين التنفيذي و الشعبي:

عادة ما يكون رؤساء المجالس الشعبية البلدية لوهران من الطبقات الإجتماعية الميسورة، الأمر الذي يعمل على توطيد مواقعهم أكثر، فضلا عن السلطات التي يمنحها لهم القانون، و هذا يجعلهم أعلى هيئة في البلدية تمتلك رسميا و فعليا صناعة القرار (من منطلق المقارنة مع الفواعل البلدية الأخرى و التي تشارك بطبيعة الحال في ذلك)، و هذا نظرا لكونه يقع في رأس المسؤولية على المنتخبين (هو رئيس المجلس الشعبي البلدي و المجلس التنفيذي)وعلى المستخدمين البلديين[2] (سلطة التعيين والتسيير). و بغض النظر عن العلاقة مع الإدارة الوصية، فإن منصب رئيس بلدية وهران يعتبر ذي أهمية خاصة بالنظر إلى صلاحياته الواسعة التي تفوق صلاحيات كل الأطراف في المجلس

1- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص .162.

2- قانون البلدية رقم 08/90 ،المادة 128 ، مرجع سابق ، ص .227 .

الشعبي البلدي و لكونه في نظر المواطنين صاحب الحل و العقد و الجهة الأكثر طلبا عليها، لا سيما في مجالي السكن والعمل (رغم أن استقبالهم من طرف رؤساء البلديات في السنوات الأخيرة أصبح شبه منعدم ويقتصر على الأعيان و الشخصيات السياسية و أرباب العمل).

إذا كان قانون البلدية يتيح لرئيس الملس الشعبي البلدي اختيار أعضاء الملس التنفيذي، فإن رئيسي الملس الشعبي البلدي لوهران للعهدة الإنتخابية 2002-2007 (عرفت هذه العهدة كما أوضحنا رئيسين نتيجة لإقصاء الأول لأسباب سياسية غير معلنة) عمدا إلى تكريس التمثيل الحزبي لأعضاء الملس الشعبي البلدي على مستوى الملس التنفيذي، إذ تم اختيار عضوين تابعين لحزب التجمع الوطني الديمقراطي من مجموع ثلاثة أعضاء، و عضو واحد من بين خمسة أعضاء تابعين لحزب حركة مجتمع السلم، في حين أنه لم يتم اختيار أي عضو من حزب حركة الإصلاح الوطني لتمثيله على مستوى الملس التنفيذي، رغم أنه يأتي في المرتبة الثانية من حيث عدد أعضاء الملس الشعبي البلدي (بمجموع 09 أعضاء) بعد حزب جبهة التحرير الوطني الذي يحوز على ثلاثة أعضاء في الملس التنفيذي.

إن هذه التركيبة الحزبية للمجلس التنفيذي- و الذي يعتبر أهم جهاز بعد رئيس الملس الشعبي البلدي- تعكس حرص رئيس البلدية على ضمان أكبر قدر ممكن من التماسك و التأييد السياسي لقراراته و أعماله من خلال استبعاد منتخبي الأحزاب الإسلامية (ممثل واحد عن حزب حركة مجتمع السلم، و لا ممثل على الإطلاق عن حزب حركة الإصلاح الوطني) التي تختلف برامجها السياسية وكذا اهتمامات منتخبيها بصورة كبيرة عن برامج و اهتمامات و طرق و أساليب العمل لدى حزب جبهة التحرير الوطني الذي يتقارب في ذلك مع حزب التجمع الوطني الديمقراطي، و لا تكاد تكون الإختلافات معه جوهرية عدا ما تعلق منها بالأمور التقنية أو الشخصية.

لقد أحكمت الأغلبية المنتمية إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي في العهدة الإنتخابية السابقة 1997-2002 سيطرتا على كل المقاعد في الملس التنفيذي، بل أكثر من ذلك كانت تظهر أيضا النزعة التحكمية لهذا الحزب من خلال استئثار أعضائه المنتخبين (الذين هم أعضاء الملس التنفيذي) برئاسة اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي لوهران في حين أسندت رئاسة بعض اللجان غير الدائمة إلى هذا الحزب أو ذاك، و حتى في هذا الحال فإن ذلك يتوقف على أهمية هذه اللجان غير الدائمة، فلو أخذنا مثلا اللجان المختصة في إبرام الصفقات العمومية (هي لجان غير دائمة) فسنلاحظ أن لجنة الصفقات العمومية و هي أهم لجنة على الإطلاق أوكلت رئاستها إلى

عضو ينتمي إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي في حين أوكلت رئاسة لجنة فتح الأظرفة إلى عضو ينتمي إلى حزب حركة مجتمع السلم، و رئاسة لجنة تقييم العروض إلى عضو من المجلس الشعبي البلدي تابع لحزب جبهة التحرير الوطني، و إذا كان التمثيل الحزبي النسبي موجود على مستوى تشكيلة هذه اللجان، فإن تكريس منطق الأغلبية من طرف حزب التجمع الوطني الديمقراطي داخل هذه اللجان يفرض نفسه بالطريقة التي تضمن المصادقة على القرارات حتى في حالة معارضة باقي ممثلي الأحزاب في هذه اللجان. و هكذا تظل الديمقراطية مفخخة حتى في ظل التعددية الحزبية، ناهيك عن الكيفية التي تم بها الفوز في الإنتخابات التي كانت محل طعن أغلب الأحزاب الوطنية.

إن مثل هذا التكتيك لا زال ساريا العمل به حتى من قبل الأغلبية الأفلانية في هذه العهدة الإنتخابية (2002-2007) بتمسك هذه الأخيرة برئاسة اللجان الدائمة ذات الأهمية الأكبر، لكن على الأقل تم إسناد رئاسة لجنة الشؤون الإجتماعية و الثقافية إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي و هي أقل أهمية من اللجان الدائمة الأخرى. أما لجنة الصفقات العمومية غير الدائمة فإن حساسيتها و طبيعة الرهانات التي تطرحها أكبر من أن يتنازل عنها لصالح حزب غير حزب الأغلبية (حزب جبهة التحرير الوطني في هذه العهدة) أما لجنتي فتح الأظرفة و تقييم العروض فقد أسندت رئاستيهما إلى حزب حركة مجتمع السلم، في حين تم تهميش منتخبي حزب حركة الإصلاح الوطني من رئاسة اللجان الدائمة ما عدا لجنة غير دائمة هي لجنة النقل و المرور و لجنة أخرى لم توفر لها الإمكانات اللازمة للعمل ألا و هي لجنة البيئة و المحيط (غير دائمة) و التي ما لبثت أن عزل رئيسها.

إن السياسة الإنتقائية التي مارسها رئيسا بلدية وهران - اللذان تداولا على رئاسة المجلس الشعبي البلدي خلال هذه العهدة و المنتميان إلى حزب جبهة التحرير الوطني - في التعيين في المناصب المهمة و كذا إقصاء منتخبي حركة الإصلاح الوطني أدخلا هذين الأخيرين في خلافات بل و نزاعات كبيرة وصلت إلى درجة تنظيم محاولتين على الأقل وشيكتين لنزع الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تم إقصاؤه فيما بعد نظرا لمواقفه السياسية من إعادة ترشح رئيس الجمهورية.

و من هنا ، فإن الملاحظ من خلال التجربة التعددية الحزبية على مستوى المجلس الشعبي لبلدية وهران أنه كلما كان لرئيس البلدية منصبا قياديا في الحزب كلما كانت مكانته ووزنه في جماعته وفي المجلس الشعبي البلدي ككل أقوى و بالنتيجة المنطقية وضعيته السلطوية اتجاه الإدارة الوصية

أفضل مما لو كان يشغل منصبا سياسيا عاديا في حزبه، و هذا المعطى يفسر سبب قوة رؤساء البلديات إبان الحزب الواحد و ضعف وزن و سلطات رئيس بلدية وهران في المرحلة الممتدة ما بين جوان 1990 و 1992 بعدما انقلبت عليه القيادة المحلية و الوطنية لحزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ رغم علاقته الحسنة مع الوالي الذي رفض قبول طلب سحب الثقة منه المقدم من طرف الجناح المعارض له من زملائه في المجلس الشعبي البلدي، هذا من جهة و من جهة أخرى، إن الإنغماس الكبير في العمل السياسي الحزبي من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي قد يضعف موقفه اتجاه باقي أعضاء المجلس حتى و إن كان عنصرا قياديا في حزبه. و يبقى الإبتعاد الإيجابي عن العمل السياسي الحزبي مطلوبا في مثل هذه المناصب.

مما تجب الإشارة إليه أيضا بخصوص مشاركة أعضاء المجلس الشعبي البلدي لوهران في صناعة القرارات أنها تبقى أقل درجة و قوة مقارنة برئيس البلدية و أعضاء المجلس التنفيذي، حتى و لو أخذنا بعين الإعتبار تنصيب أعضاء المجلس الشعبي البلدي على رأس القطاعات الحضرية طالما لم يتم تزويد هذه الأخيرة بالإمكانات المالية و المادية و البشرية اللازمة.

لقد كان من المنتظر أن يخلق التقسيم الإداري الذي كرسه المرسوم التنفيذي رقم 91-536 مجالا تنظيميا لامتصاص الضغط على المصالح المركزية للبلدية، غير أنه بالمقابل ولّد ساحة خصبة للصراع على الصلاحيات بين المندوب المنتخب و المدير، خاصة و أن هذا الأخير لا يملك نصا قانونيا أو تنظيميا يوضح سلطاته وحدوده، ما عدا المرسوم رقم 26/91 المؤرخ في 02 فبراير 1991 لا سيما المادة 121 التي تقضي بأن يعنى المدراء - تحت سلطة الأمين العام أو رئيس القسم - بتنشيط المصالح المسؤولين عنها أو التنسيق بينها و كذا المداولة التي تحدد الهيكل التنظيمي الخاص بالقطاعات الحضرية دونما أدنى إشارة إلى صلاحيات المدير، في حين أن المندوب (رئيس القطاع الحضري) يستمد سلطاته من قانون البلدية والمرسوم التنفيذي رقم 91-536. و من غريب الصدف أن هذه المداولة أصبحت مؤخرا محل طعن في قانونيتها من قبل مفتشية الوظيف العمومي و مصلحة التنشيط البلدي لمديرية الإدارة المحلية بدعوى بعض العيوب في الشكل تتعلق بكيفية صياغتها (فمثلا عوض كتابة رئيس المصلحة التقنية، وردت في هذه المداولة عبارة المكلف بالمصلحة التقنية، و الكل يعلم بأن هناك فرق كبير من الناحية الإدارية والقانونية بين اللفظين).إن هذا الإشكال زاد في ضعف موقع الإدارة - من الناحية الرسمية وغير الرسمية- اتجاه الجهاز المنتخب، و بدل أن يؤدي ذلك إلى نوع من الإستقرار- على الأقل على مستوى القطاعات الحضرية- فإن عدم توازن القوى قد أفضى إلى عكس ذلك بسبب عدم تقبل مديري القطاعات

الحضرية هذه الوضعية خاصة و أن حجم المجهود المبذول من طرفهم هو - حسب رأيهم – أكبر من ذلك الذي يبذله المنتخبون، و درجة التحفيز هي أدنى من نسبة "المكاسب" التي يحققها هؤلاء.

المطلب الثاني: الأطراف ذات الأدوار غير الرسمية:

1.التنظيم النقابي : إن الحق في العمل النقابي في بلدية وهران مكفول بما نص عليه الدستور[1] والقوانين[2] و كذا المراسيم[3] منذ الإستقلال لكنه وقف على تنظيم نقابي واحد هو الإتحاد العام للعمال الجزائريين الذي له ممثلين على مستوى كافة المصالح التابعة لبلدية وهران (بمعدل 03 إلى 06 عناصر بالنسبة لكل فرع نقابي) و له أيضا مجلس و مكتب ينتخبان لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد. و للنقابة تجربة طويلة حققت خلالها الكثير من المكاسب ، و تمكنت من أن تفرض نفسها كشريك اجتماعي له كلمته في الكثير من القضايا الهامة المتعلقة بالبلدية و موظفيها.

إن هذا الإرث المكتسب بل و المفتك بشراسة و مثابرة و تضحيات النقابيين الأوائل ما لبث أن أضحى يوظف في غير مواضعه، و لغايات غير غاياته الأولى، و لعل ذلك يرجع إلى **سببين موضوعيين أساسيين هما:** أولا- رغم إقرار الدولة بحرية الإنخراط في هذا التنظيم من عدمه و حرية تكوين تنظيمات نقابية[4] فإننا في الواقع تكبت و تردع أية محاولة لإنشاء نقابات أخرى، كان من

1- المادة 33منه تنص على أن "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن الحريات الفردية أو الجماعية، مضمون". و تنص المادة 41 على أن "حريات التعبير، و إنشاء الجمعيات، و الإجتماع، مضمونة للمواطن". و تنص المادة 56 صراحة على أن "الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين". الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية مرسوم رقم 438/96 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 هـ موافق لـ 07 ديسمبر سنة 1996 م ، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية. (الجريدة الرسمية، العدد 76 الصادر في 27 رجب عام 1417 هـ الموافق لـ 08 ديسمبر سنة 1996م)، ص .07-08-10 .

2- تنص المادة 02 على أنه "يحق للعمال الأجراء من جهة و المستخدمين من جهة أخرى، الذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد، أن يكونوا منظمات نقابية للدفاع عن مصالحهم المادية و المعنوية.". الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، أمر رقم 12/96 مؤرخ في 23 محرم عام 1417 هـ الموافق لـ 10 جوان سنة 1996م يعدل ويتمم القانون رقم 14/90 المؤرخ في 09 ذي القعدة عام 1410 هـ الموافق لـ 02 جوان سنة 1990م و المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي. (الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادر في 25 محرم عام 1417 هـ الموافق لـ 12 جوان سنة 1996م)، ص .04 .

3- تقضي المادة 18 بأن " يمارس العمال الحق النقابي حسب الشروط المقررة في التشريع و التنظيم المعمول بما". المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، مرجع سابق ، ص .18 .

4- "يحق للعمال الأجراء من جهة، و المستخدمين من جهة أخرى، أن يكونوا لهذا الغرض منظمات نقابية أو ينخرطوا انخراطا حرا و إراديا في تنظيمات نقابية موجودة شريطة أن يمتثلوا للتشريع المعمول به و القوانين الأساسية لهذه التنظيمات النقابية". المادة 03 أمر رقم 12/96 يعدل و يتمم القانون رقم 14/90 ، مرجع سابق ، ص .04 .

أهمها منع تكوين فرع نقابي في بلدية وهران تابع للسناباب ما بين سنوات 1996-1997 و مرة أخرى سنة 2004. و قد وصل الأمر إلى درجة إقصاء بعض إطارات الولاية و متابعتهم قضائيا من طرف الوالي نفسه بعد محاولتهم تأسيس مكتب تابع لهذا التنظيم النقابي الحر على مستوى إدارة ولاية وهران.

إنه من غير المعقول و من غير المقبول ديمقراطيا ألا يسمح بتعددية نقابية في الوقت الذي نتبنى فيه تعددية حزبية، و أن يستمر الإتحاد العام للعمال الجزائريين في احتكار الحق النقابي في بلدية وهران لوحده لمدة تتجاوز الأربعين سنة.

ثانيا- إن عدم تقييد العهدة الإنتخابية لأفراد التنظيم النقابي بفترات زمنية، و تركها مفتوحة، يجعل الكثير من هؤلاء، لا سيما الأمين العام للمجلس النقابي و أعضاء المكتب يتحررون - بصورة غير ديمقراطية – من أية ضوابط تعاقدية و يتعالون عن أية التزامات مهنية أو معنوية أو على الأقل أخلاقية اتجاه العمال الذين انتخبوهم و حتى اتجاه الإدارة، بما يجعل هذا التنظيم و كأنه كيان داخل البلدية ولكنه مستقل عنها.

إن هذين العاملين مكنا نقابة البلدية مواقعا جعلتها في الكثير من الأحيان كطرف فاعل ليس في العمل المطلبي فحسب بل حتى في بعض جوانب العملية الإدارية، خاصة ما تعلق منها بالتعيين في المناصب العليا و حركات المديرين و التوظيف و الترقيات و حتى منح الصفقات العمومية و التدخل في اختيار المتعاملين الخواص و تنظيم الحملات التطوعية للنظافة...

هذا ، و إضافة إلى العاملين الأساسيين السابقين **هناك عوامل أخرى** تتعلق ببعض الممارسات اليومية و التي على سلبيتها فإنها زادت هذا التنظيم النقابي قوة و قدرة على التأثير في صناعة القرارات من أهمها:

- تجديد هيئاته و فروعها الذي عادة ما يتم عن طريق التزكية، و دعوة العمال للجمعيات العامة الإنتخابية غالبا ما يكون بغرض دعم هذه التزكية، و قلما يتم تقديم قوائم جديدة غير تلك المعتادة وحتى في هذه الحالة فإن عملية التداول غير ممكنة عمليا.
- إشاعة نوع من الجو المشحون و الخلافات المفتعلة لتبرير الوجود و خلق الحاجة إلى الحماية التي يوفرها هذا التنظيم النقابي.
- محاصرة أي حركة معارضة عن طريق التهديد بالحرمان من أي تحفيز (تعيين في منصب سامي أو ترقية في الرتبة أو الدرجة...) أو فقدان الحق في الحماية النقابية و في هذه الحالة يصبح الموظف عرضة لأية مضايقات أو ابتزازات مهنية.

يشكل الحق في الإضراب[1] الذي غالبا ما يهدد به نقابيو الإتحاد العام للعمال الجزائريين موردا قانونيا أساسيا كثيرا ما يستعمل في الضغط على المنتخبين لتحقيق المطالب العمالية (لأن الخلافات في السنوات الأخيرة و خاصة بعد التعددية الحزبية لم تعد مطروحة بين النقابة و الإدارة بل بين الإدارة مدعمة بالنقابة من جهة و المنتخبين من جهة أخرى). و الجدير بالإشارة إليه أنه عدا الإضراب الوطني الشامل الذي دعا إليه عمال النظافة و التطهير المنضويين تحت هذه النقابة سنة 1990، لم يحدث أي إضراب في بلدية وهران، رغم وضعيات و حالات الإنتهاك الصارخ لحقوق العمال من قبل بعض المنتخبين و حتى الإدارة الوصية، إن هذا مؤشر آخر على هيمنة الدولة على هذا التنظيم النقابي مثل هيمنتها على بعض الأحزاب السياسية التابعة و تشبثها ببعض مؤسسات المجتمع المدني للمحافظة على تغلغلها السياسي. و لئن كان من غير المنطقي أن نتوقع تعارض مواقف هذه النقابة مع سياسة الدولة إذ هي في الأصل من صنعها، فالأمر المرفوض قانونا و مبدءا هو التضييق على كل تنظيم نقابي معارض ناشئ و إجهاضه قبل ولادته.

لقد بينت رغبة العمال الملحة في المشاركة في انتخابات تجديد الفروع النقابية - إبتداءا من شهر جوان 2006 و ما سادها من اضطرابات و احتجاجات - مدى فهم بل واقتناع أغلب العمال باستحالة التغيير من الخارج عن طريق انشاء نقابة سناباب بعد فشل كل المحاولات و أن السبيل الأنجع هو الترشح للحصول على مواقع في الإتحاد العام للعمال الجزائريين قصد تغيير الأوضاع من الداخل أو على الأقل التأثير في مسارات الأمور و التقليل من هيمنة العناصر النقابية التي اتخذت من النضال العمالي وسيلة كسب و استرزاق و في أبسط الأحوال تحقيق النفوذ.

2. أعوان الثقة :

إنه من البديهي في دول العالم الثالث أن نرى أعوانا بسطاء يتدخلون في تسيير مجالات حساسة تخرج عن اختصاصاتهم بل و يقحمون أنفسهم في التسيير المباشر و غير المباشر لإطارات تفوقهم درجة و كفاءة، و لا جرم ألا تشذ بلدية وهران عن هذه القاعدة الشاذة . فعبر كافة المجالس الشعبية التي عرفتها هذه الأخيرة، إلا و كان هناك **أعوان شديدو القرب من رؤساء هذه المجالس** غالبا مع تبدأ عملية التأثير لديهم عن طريق تقديم المعلومات و إسداء النصح بخصوص طرق التسيير و اتخاذ القرارات، ثم تتطور عملية التأثير هذه بتطور علاقة الولاء من جهة و الثقة الممنوحة من جهة أخرى. لتنتقل من مجرد إبداء الآراء و المعلومات إلى إعطاء التعليمات المباشرة

1- "الحق في الإضراب معترف به، و يمارس في إطار القانون".المادة 57، مرسوم رئاسي رقم 438/96 يتعلق بإصدار نص تعديل دستور سنة 1996، مرجع سابق ، ص .10 .

إلى الإطارات المسيرة (كالمديرين و رؤساء المصالح)، إما بتفويض غير رسمي من طرف رئيس البلدية أو بتغاضيه عن هذه السلوكات.يستفيد هؤلاء الأعوان - الذين غالبا ما يستجلبون من الفئات العمالية المهمشة والضعيفة المستوى - من بعض الإمتيازات التي تحفزهم على الإخلاص في النصح و الإجتهاد في توفير المعلومات. فعادة ما يلجأ رؤساء المجالس الشعبية البلدية بعد تنصيبهم إلى استجلاب "أعوان الثقة" والذين غالبا ما يكلفون في أول الأمر بالأمن أو السياقة.

3. الأحزاب السياسية:

إن طرق و مجالات تأثير الأحزاب السياسية في المجالس الشعبية البلدية لوهران تختلف من مجلس إلى آخر و من حزب إلى آخر. فبالنسبة لحزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الفترة الممتدة من جوان 1990 إلى 1992 فإن تدخل هذا الأخير في شؤون البلدية لم يكن عن طريق منتخبيه فقط بل غالبا ما كان يتم بطريقة مباشرة تصل إلى حد استعمال الوسائل المادية للبلدية لأغراض حزبية بحتة وكان بعض الإطارات يتعرضون لضغوطات حتى من قبل أعضاء المكتب الولائي لهذا الحزب.

أما عن حزب التجمع الوطني الديمقراطي، فما يمكن قوله في هذا السياق، خلال العهدة الإنتخابية 1997-2002 التي كان يحوز فيها على الأغلبية، أن قلة تسيس منتخبيه رغم انتمائهم إلى النخبة القديمة كانت هي السمة الغالبة - على الأقل في المجلس الشعبي البلدي لوهران – و غالبا ما كانت تدخلات الحزب غير مباشرة و تتمثل أساسا في تلبية المطالب المادية لأفراد هذا الحزب وجماعات المصلحة التي تنتمي إليه أو تتعامل معه .

و عن حزب جبهة التحرير الوطني و علاقته غير الرسمية مع المجلس الشعبي البلدي لوهران إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فقد كان خلال العهدة السابقة يتم فقط عن طريق منتخبيه و في المجالات التي تتعلق بمجال التسيير البلدي، أما في العهدة الحالية 2002-2007 و لا سيما في السنتين الأولتين من هذه العهدة- و بما أنه صاحب الأغلبية في المجلس- فقد تفشت ظاهرة تسخير مصالح البلدية و إمكاناتها المادية للترويج السياسي للحزب و قيادته الوطنية - خاصة قبيل الإنتخابات الرئاسية – و تجهيز و صيانة بعض مقراته في مدينة وهران، و استبعاد بعض الإطارات التي كانت تتجاوب مع رئيس البلدية السابق.

4. مختلف قوى المجتمع المدني:

إذا كان لأعوان التنظيم غير الرسمي نصيب في توجيه عملية صناعة القرارات عن طريق التأثير في مواقف و نفسيات رؤساء البلديات، فإن نفس الظاهرة نجدها على مستويات أخرى، غير أن

تأثيرها ليس بالدرجة التي يكون فيها هؤلاء قريبين من أهم طرف صانع للقرار ألا و هو رئيس البلدية.

1- نتيجة لتفتح البلدية على **المتعاملين الخواص** مع بداية التسعينات، في إطار التحول السياسي والإقتصادي الذي عرفته البلاد، فقد أصبح المقاولون و الموردون الخواص يشاركون بطريقة غير مباشرة في اقتراح المشاريع و الخدمات، و رغم أن الهدف من ذلك هو محاولة الظفر ببعض الصفقات العمومية، فلا يجب إنكار المجهودات المبذولة في هذا المجال، و بعض التجارب التقنية التي تم إدخالها غير أن هذا الدور و هذه المجهودات تبقى دون درجة تأثير الأطراف و البنى غير الرسمية الأخرى، ذلك لأن مستوى التوجيه الكبير للسياسات و القرارات من قبل القطاع الخاص لم يبلغ القدر الذي يملكه هذا القطاع في الدول الرأسمالية الغربية. و يعزى ذلك بالأساس إلى بساطة تركيبة و تمويل هذا القطاع الذي غالبا ما يتمثل في المؤسسات المصغرة أو في أكثر التقديرات بعض المؤسسات الخاصة المتوسطة والتي لا تملك سياسة شاملة أو تقاليد تنظيمية عريقة و علاقات نافذة على المستوى الوطني بالشكل الذي يجعلها تضغط بوزنها السياسي و المالي في عملية صناعة القرارات في بلدية وهران، أو في غيرها من بلديات الوطن.

إن المنطق الشائع و المعمول به في إبرام الصفقات العمومية (سواء في مجال الإنجاز أو الدراسات أو التوريد) في بلدية وهران كان بالإمكان أن يوفر مجالا حيويا للمؤسسات الخاصة في توجيه حركة و مجالات التنمية المحلية بما يتوافق و مصالحها لو كانت ذات نفوذ سياسي أقوى و قدرة مالية أهم، و دليلنا في ذلك هو تنازل المجلس الشعبي البلدي في وقت - ما بدعوى تشجيع الإستثمار الخاص – عن قطعة أرضية تقع في وسط مدينة وهران، يعترف الجميع بقيمتها المالية و أهميتها التجارية و الجغرافية الكبيرة جدا، مقابل مبلغ مالي بسيط مقارنة بالتقديرات و التوقعات المستقبلية لقيمة هذه القطعة الأرضية، خاصة و أن نسبة المساحات الشاغرة TERRAINS VAGUES في وسط المدينة تكاد تكون منعدمة.

2- إن ما يمكن قوله عن قوى المجتمع المدني مثل لجان الأحياء و الجمعيات و **وسائل الإعلام** -لا سيما المحلية منها – في مجال التأثير في مسارات القرارات أنها تتفاوت في ذلك، على أن أكثرها ضغطا هي وسائل الإعلام المحلية (المكتوبة على وجه الخصوص)، و هذا ما يفسر دعوتها إلى حضور دورات الجمعية العامة للمجلس الشعبي البلدي، إذ استطاعت أن تفرض نفسها كقوة حقيقية و مصدر ضغط فعلي على المسيرين (المنتخبين و الإداريين) من خلال انتقاداتها و ملاحظاتها بخصوص طرق و أساليب إدارة المصالح و الأموال البلدية و طبيعة الأداء و نوعية الأعمال

و المشاريع المنجزة و الخدمات المقدمة. و لعله من الحري بنا أن نوضح بأن الإعلام المحلي المكتوب كثيرا ما كان يوظف و لا زال من قبل منتخبي و عمال بلدية وهران ليس من باب إعلام المواطنين و تحسيسهم بل بغرض تصفية حسابات شخصية، غالبا ما كان مآلها كشف النقاب عن العديد من الفضائح، و الإجتهاد في إشاعتها إعلاميا، و قد وصلت الأمور في بعض الأحيان إلى تضخيم بعض الأخطاء في التسيير وتصويرها على أنها مخالفات خطيرة، أو تقزيم المجهودات و الإنجازات الكبيرة. و مهما يكن من أمر فإن هذا لا ينفي عن وسائل الإعلام المحلية دورها في تصحيح بعض مظاهر الفساد و قد كانت بعض الصحف المحلية بالفعل وراء بعض الإعتقالات و المتابعات القضائية، حتى و إن كان الدافع غير محايد و غير بريئ.

إن تدخل وسائل الإعلام ليس مباشرا و هو في الوقت نفسه لا يتقيد بناحية ما من نواحي التسيير، إنه يأتي قبل اتخاذ القرارات من منطلق توجس المسؤولين من ردود أفعال الصحافة فيعملون على استباق ذلك بمحاولة تفادي ما قد يثير ردود الأفعال هذه عن طريق المعلومات المخزنة في ذاكرة المنظمة القرارية بخصوص مواقف هذه الصحافة اتجاه وضعيات ما. و يكون أيضا تدخل وسائل الإعلام في توجيه القرارات بعديا، في حالة إثارة هذه الأخيرة أطرافا خارجية لها سلطات أكبر (مثل الإدارة الوصية المحلية أو الإدارة المركزية) بما يؤدي إلى تدخل هذه الأطراف لتصحيح بعض الإجراءات المتخذة أو إيقاف تنفيذها.

3- بخلاف وسائل الإعلام، فإن **لجان الأحياء** ليس لها دور أو تأثير يذكر في صناعة القرار، أو حتى الضغط على المجلس الشعبي البلدي لتلبية مطالب سكان الأحياء التي يحملونها، و بدرجة أكبر الجمعيات الوهرانية على اختلاف مشاربها و نشاطاتها، و ترجع أسباب ذلك إلى طبيعتها المطلبية وافتقارها إلى برامج عمل مقنعة يمكن أن تؤهلها للمساهمة إلى جانب المجالس المحلية (المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي) في عملية التنمية المحلية. ضف إلى ذلك، أن المسيرين في البلدية أصبحوا ينظرون إلى لجان الأحياء - خاصة – على أنها عبأ على البلدية و عليهم، و لم تترسخ لديهم بعد ثقافة إشراك فواعل المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية.

4- إن **أعيان المدينة** و الذين غالبا ما ينحدرون من العائلات العريقة في وهران، أو بعض الطبقات الغنية - و لكن من ذوي الأصول الوهرانية دائما – (كما هو الشأن في أية مدينة)، كثيرا ما يكون تأثيرهم رمزيا، و يقتصر على تقديم النصائح و الإقتراحات من منطلق مكانتهم الإجتماعية ذات الماضي الغني بالإنجازات أو المبادرات الفريدة و المؤثرة في نفسيات الأفراد. و قد يحدث أن يتدخل أحد هؤلاء الأعيان لدى سلطة سياسية رفيعة، و يتوصل إلى الضغط عن طريقها على

المجلس الشعبي البلدي لإنجاز عمل أو خدمة ما، أو العدول عن تنفيذ قرار ما أو حتى التوسط لإطار أو عضو منتخب لتحقيق مصلحة ما. غير أن هذه التدخلات هي ظرفية و أضعف من أن توجه القرارات بصورة مستمرة، أو أن تكون كثيرة التكرار.

الخـلاصـة و الإسـتنتاجـات:

لقد حاولنا بتحليلنا لأهم جوانب التسيير الإداري و التمثيل السياسي الحزبي اللذان يتقاطعان في أي مجلس محلي منتخب - و لا سيما المجالس البلدية - توضيح نسبة نجاح المجلس الشعبي البلدي لوهران أو إخفاقه في التوفيق بين مقتضيات الخدمة العمومية و الفعالية الإقتصادية كتحدي جديد تطرحه التوجهات السياسية الجديدة و الوضعية المالية الحرجة، و هذا من خلال التطرق إلى شتى مظاهر الأداء الإداري، سواء ما تعلق منها بمصادر و طبيعة التمويل و القيود القانونية الموضوعة عليها و كيفية تعامل البلدية مع الميزانية و طرق تسييرها أو نوع الخدمات العمومية المقدمة للمواطن.

لقد آثرنا قبل تقييم هذه المظاهر - و من باب المنهجية العلمية – إعطاء و لو نظرة موجزة عن أهم الأقسام و المصالح المشكلة لبلدية وهران. إيمانا منا بضرورة نقل الحقائق كما هي - و لو أن الواقع يأبى إلا أن تكون سلبية في معظمها – فقد عرضنا أهم الأسباب و المعوقات الموضوعية التي أدت إلى ذلك، و أوعزنا الأمر بالأساس إلى عدم تبلور ثقافة و سلوك التسيير الفعال الذي يقوم على تعظيم الإشباع بأقل التكاليف، و توصلنا إلى نتيجة أن ذهنية التواكل و الميولات الإستهلاكية لا زالت ضاربة أطنابها في إداراتنا و مؤسساتنا. و بالمقابل استعرضنا واقع نظام التحفيز في بلدية وهران الذي لا يساعد على إرساء ثقافة التسيير الفعال من حيث تكريسه لمساواة ليست بالضرورة عادلة ومن حيث ضعفه بالنظر إلى حجم المجهودات التي يبذلها الموظفون. و أبينا في هذا المبحث إلا أن نورد مثالا عن بلدية نجحت إلى أبعد الحدود في تجاوز مشاكل و عقبات تنظيمية و حتى ثقافية أخلاقية كانت تعانيها و تحد من تطورها، و كان أن فضلنا تقديم بلدية برشلونة الإسبانية كمثال جيد على ذلك، و هذا من باب الدلالة على أن احتمالات التكيف و النجاح تبقى دائما قائمة، و أن مظاهر السلبية و الرداءة ليست قدرا محتوما.

أما في المبحث الثاني، فقد تعمدنا الإشارة إلى أهم المبادئ التي يقوم عليها الحكم الراشد و من ثمة أهم الأساليب العملية لتكريسه محليا، كتمهيد لتوضيح مدى تبني بلدية وهران لهذا المنطق و هذا الأسلوب في التسيير الذي أصبح يفرض نفسه بفعل العولمة الخارقة للنظم، و ركزنا بشكل

مستفيض نوعا ما على ما يعرف "بالحق في المدينة" لكونه يندرج في إطار الحكم الراشد المحلي و لاتصاله الوثيق بموضوع الدراسة ككل. و على هذا الأساس استعرضنا أهم التجارب العالمية في ذلك كالحملة التي نظمتها هيئة الأمم المتحدة على المستوى العالمي، و المتعلقة بالحكم الحضري و التنمية المستدامة للمؤسسات الإنسانية في إطار الحق في المدينة سنة 1999، و كذا ميثاق مونريال للحقوق والمسؤوليات لسنة 2006، و أهم المبادئ التي تبناها و التي أصبحت تعتبر مرجعا فكريا و قانونيا مهما في هذا المجال. لنتطرق وفق التسلسل المنطقي إلى واقع هذا الحق (الحق في المدينة) في مدينة وهران وواقع الحكم الراشد المحلي بصفة عامة في المجلس الشعبي البلدي، من حيث إشراك قوى المجتمع المدني من عدمه في التسيير البلدي، و كذا استعمال وسائل و تكنولوجيات الإعلام و الإتصال مع المقارنة ببعض المبادرات في هذا المجال على المستوى المركزي. ثم استعرضنا الوضعية العمرانية و الديمغرافية لمدينة وهران (دائما في إطار الحق في المدينة)، و كيف أنها أضحت عاملا مكرسا للحرمان و التهميش و شتى الآفات الإجتماعية، و أنها أصبحت تشكل عبءا كبيرا على البلدية نظرا لخطورة الوضع من جهة، و كثرة المهام و الإختصاصات و ثقل المسؤولية الملقاة عليها و قلة الموارد من جهة أخرى.

في ختام ذلك كله، توصلنا إلى ضعف النتائج المحققة في هذا المجال، و هذا ليس إغفالا للمجهودات المبذولة، و لكن إقرارا واقعيا و موضوعيا بكونها لا تزال إلى يومنا هذا مجهودات غير ذات تأثير كبير.

و بغرض التأكد من فرضية أن دور البلدية و فعاليتها في التنمية المحلية مرتبطان قبل كل شيئ بقدرة المنتخبين و الإداريين على التكيف مع مقتضيات التحول الديمقراطي و التعددية السياسية ارتأينا من الضرورة بما كان - من الناحية المنهجية – ربط ذلك بالسياق السياسي العام (الداخلي والدولي) الذي نشأت فيه الأحزاب السياسية في الجزائر، و أصبحت تمارس في ظله نشاطاتها، مع تحليل العلاقة التي تربطها بالدولة بدراسة أصل و مصدر نشأتها (بإرادة السلطة فحسب، أم أن لقوى المجتمع المدني دور مواز في ذلك؟) و فيما إذا كانت علاقتها بالدولة لا زالت في جميع الأحوال وبالنسبة لجميع الأحزاب هي علاقة تبعية، و كذا تحليل الواقع الداخلي للأحزاب السياسية- لا سيما الممثلة منها على مستوى المجلس الشعبي البلدي لوهران - من جانب تطابق الممارسات مع المبادئ والأساليب الديمقراطية و هذا حرصا منا على معرفة قابلية هذه الأحزاب للتكيف أو لا مع عملية التحول الديمقراطي، و من ثمة المساهمة في تفعيلها. و بذا تطرقنا إلى أهم الخصائص المشتركة للعملية السياسية الداخلية للأحزاب المشكلة للمجلس الشعبي البلدي لوهران

وارتأينا التركيز على حزب جبهة التحرير الوطني من منطلق أنه حزب "مخضرم" عايش مرحلتين أساسيتين (ما قبل و ما بعد التعددية)، و لأنه حاليا الحزب ذي الأغلبية في المجلس الشعبي البلدي لوهران، مما يسمح لنا بالمقارنة بوضعه كحزب ذي أغلبية نسبية في عهد التعددية وكحزب ذي أغلبية مطلقة قبلها، و الوقوف على بعض أهم جوانب الإختلاف و التشابه.

و لتبيان فيما إذا كانت الإنتخابات (البلدية خاصة) وسيلة قانونية و أسلوب ديمقراطي للتغيير الفعلي في وهران من خلال إمكانية التداول الحر و الحقيقي على السلطة استعرضنا أهم المعطيات المتعلقة بهذه العملية في الماضي و في الوقت الحالي، لنتوصل إلى نتيجة أن العملية الإنتخابية في بلدية وهران ما هي في حقيقة الأمر إلا مجرد عملية إدارية تقنية، تفصل مسبقا الحسابات السياسية في نتائجها .

في آخر مبحث في هذا الفصل، عالجنا نقاطا حيوية تتعلق بأهم الأطراف المشاركة في عملية صناعة القرارات في بلدية وهران. و قد تجنبنا في ذلك الإقتصار على البنى الرسمية التي غالبا ما تكون أقل سلطة و تأثيرا من البنى غير الرسمية التي تبقى خفية بالنسبة للمواطن العادي. و هكذا اتضح لنا بأن المجلس الشعبي البلدي ليس ذي استقلالية في تقرير سياساته و أعماله و إجراءاته سواء بإيعاز من الدولة من فرط الوصاية الإدارية المضروبة عليه، أو بفعل بنى و أطراف داخلية و حتى خارجية ليست لها أية صفة قانونية تبوئها وضعيات تؤثر من خلالها في القرارات البلدية (كالأحزاب السياسية، أعوان الثقة، النقابة، لجان الأحياء، المتعاملون الخواص، وسائل الإعلام...). و تبين لنا في الأخير بأن تغليب منطق المصلحة العليا و الخدمة العمومية على أي انتماء أو رغبة ذاتية وحده كفيل بتحقيق التنسيق والتعاون، و من ثمة التعايش المستدام .

الفـصل الـثالـث: تنمية إدارية مقابل إدارة تنمية .

التمهيد:

يتناول هذا الفصل محورين أساسيين يتحدد على أساسهما دور المجلس الشعبي البلدي لوهران أو أي مجلس بلدي آخر، ألا وهما التنمية الإدارية و إدارة التنمية لملازمة كلتا العمليتين لبعضهما البعض و لا سيما ضرورة الأولى بالنسبة للثانية.

بناءا على ذلك لم نجد بدا في تبيان مجالات و مستويات و كذا شتى المشاكل التي تعترض تنمية بلدية وهران لإدارتها و طرق و آليات تسييرها. و من ثمة، ارتأينا التطرق إلىكل جانب من جوانب هذه التنمية للتمكن من الوقوف على حيثيات الأمور بتوضيح و تعمق كبيرين.

بدافع الحرص على الربط السببي بين هذه الأخيرة و إدارة التنمية - كما أسلفنا – ليس بغرض إسقاط بعض الفرضيات على الواقع بقدر ما أن الأمر هو في حقيقته كذلك، إذ لا يعقل البتة انتظار مردودية ما في مجال التنمية المحلية من قبل المجلس الشعبي البلدي أو أية هيئة أو منظمة ما ليس لديها المؤهلات البشرية و المادية و المالية و التنظيمية اللازمة، ثم أن ذلك كله يقتضي في جميع الأحوال مقدرة ما على تفعيل هذه المؤهلات و تحسين استعمالاتها، و ذلك لا يتأتى بطبيعة الحال دون تنمية إدارية، خاصة و أن أكثر إخفاقات بلدية وهران و قصورها ناتج عن ضعف القدرات التنظيمية وتردي مستويات الأداء عند موظفيها و منتخبيها. و على هذا الأساس، فقد ضمنا هذا الفصل - في كلا المبحثين اللذين كان على أساسهما تقسيمه المنهجي و المنطقي – إحصاءات غالبا ما تتعلق بتواريخ حديثة، و هذا ليس على سبيل الإستثناء فحسب، فعندما نقول بأن قيمة المساعدات الممنوحة لجمعيات ما في سنة ما و أن مبلغ انجاز أشغال ما في سنة ما، هو كذا أو كذا، هذا لا يعني بأن سنوات سابقة لها لم تكن فيها مساعدات تمنح أو أشغال تنجز، إن ذلك من قبيل المثال فقط، لا سيما و أننا نحبذ أن تكون دراستنا أقرب زمانا من واقعنا الحالي لاطلاعنا على ما يحدث في الميدان، و لكون ذلك أنفع للعلم و العمل.

المبحث الأول: ضرورات التنمية الإدارية.

عادة ما تعرف التنمية الإدارية بأنها "النماء الكمي و النوعي للموارد البشرية في النظم الإدارية و في الهياكل التنظيمية و غيرها".[1] و تعرف أيضا بأنها "عملية تمكين الجهاز الإداري من تحديث

1- محمد حسن عبد الهادي البياع، التنمية الإدارية و دورها في معالجة المشكلات الإدارية (بغداد: دار واسط للطباعة و النشر 1985)، ص .11.

الأنماط المنطقية و السلوكية استجابة للمطالب و الحاجات البيئية الموجهة لها".[1] و لئن كان هذان التعريفان يركزان على جوانب معينة من التنمية الإدارية، فالتعريف التالي يعطيها بعدا أوسع وأشمل، و مفاده أنا "عملية توفير التناسب بين الأبعاد النوعية و الكمية للأنماط و الضوابط السلوكية للجهاز الإداري من جهة، و بين الأبعاد النوعية و الكمية للسلع و الخدمات العامة المطلوب إنتاجها لإشباع حاجات الجمهور من جهة أخرى ضمن معطيات بيئية معينة."[2] معنى ذلك ضرورة تكييف أنماط و سلوكات التنظيم الإداري بالطريقة التي تحقق النوعية و الكمية المطلوبة لتوفير السلع و الخدمات في زمان ومكان معينيين. "و بينما يركز البعض على الجوانب الرسمية من خلال إضفاء الصيغة القانونية على النشاط الإداري عن طريق مراعاة تنفيذ القوانين المعمول با، يرى البعض الآخر أنه لا مناص من إدراج الجوانب الفنية التي يصعب تقنينها." [3]

و في هذا الصدد نتعرض لخصائص و أساليب و مجالات ومشاكل التنمية الإدارية في بلدية وهران.

المطلب الأول:التقسيم الإداري لبلدية وهران بين الإعتبارات السياسية و الإستراتيجية الإدارية:

لقد تم إنشاء القطاعات الحضرية لبلدية وهران في إطار المادة 126 من قانون البلدية لسنة 1990[4]، و بمقتضى المادتين 182 و 183 منه.[5] أما الحدود الإقليمية لكل قطاع حضري فقد حددها المرسوم التنفيذي 91-356 المؤرخ في 25 ديسمبر 1991، و قد تم تجسيد هذا التقسيم الإداري على مستوى بلدية وهران ما بين سنة 1993 إلى سنة 2001 تاريخ تدشين آخر قطاع ألا و هو القطاع الحضري العثمانية، عبر التحويل التدريجي لبعض المصالح المركزية باتجاه القطاعات الحضرية بدءا بمصالح الحالة المدنية، إذ تم الإبقاء على الملحقات الإدارية التي تضطلع بذلك مع

1- عامر الكبيسي،"التنمية الإدارية"، المجلة العربية للإدارة، مجلد 03 ،عدد 07 (عمان:منظمة العلوم الإدارية، 1983)، ص .32.

2- عاصم محمد حسين الأعرجي، تساؤلات حول استراتيجية و تكتيك التخطيط للتطوير الإداري في الدول النامية (بغداد: دار الحرية للطباعة، 1975)، ص ..20.

3- عاصم محمد حسين الأعرجي، حسين الدوري، مبادئ الإدارة العامة (بغداد: (بدون دار الطبع)،1978)، ص.75.

4- "يتغير التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم المجموعات و المهام المسندة إليها". قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق ص .498 .

5- "تنظم البلديات التي تضم أكثر من 150 ألف نسمة، ما عدا الجزائر العاصمة إلى قطاعات حضرية.....،المادة 182، نفس المرجع، ص .503.

- "يشرف على تسيير كل قطاع حضري منتخب بلدي يعينه المجلس الشعبي البلدي بناءا على اقتراح من رئيسه. يتصرف المنتخب البلدي المعين تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي و باسمه" .المادة 183، نفس المرجع، ص .503.

تدعيمها بمصالح قائمة بذاتها على مستوى مقرات القطاعات الحضرية التي تم الشروع في إنجازها لتشمل العملية باقي المصالح الأخرى.

فقد كانت هذه الملحقات الإدارية أولى الخطوات نحو التقسيم الإداري LE DECOUPAGE ADMINISTRATIF . في نوفمبر 1981 إتخذ الـلس الشعبي البلدي لوهران قرارا بفتح مقرات على مستوى بعض أحياء المدينة على شاكلة التقسيم السياسي الذي كان يعتمده حزب جبهة التحرير الوطني (تسعة قسمات)، إذ تم التخلي عن مشروع تقسيم مدينة وهران إلى سبعة بلديات الذي تقرر في سنة 1979 على خلفية تفادي ما عرفته تجربة تقسيم العاصمة في مراحلها الأولى من مشاكل عملية تتصل بمجالات النظافة و التطهير، و تسيير الشبكات.[1]

أما عن هذه القطاعات الحضرية فهي كالآتي:

1- القطاع الحضري سيدي الهواري

2- القطاع الحضري البدر

3- القطاع الحضري الأمير

4- القطاع الحضري سيدي البشير

5- القطاع الحضري الحمري

6- القطاع الحضري العثمانية

7- القطاع الحضري بوعمامة

8- القطاع الحضري المقراني

9- القطاع الحضري المقري

10- القطاع الحضري ابن سينا

11- القطاع الحضري الصديقية

12- القطاع الحضري الم ه

يخضع كل قطاع حضري إلى **الهيكل التنظيمي الآتي**[2] (أنظر: الملحق رقم2):

- مندوب القطاع الحضري، و هو عضو من أعضاء الـلس الشعبي البلدي يعينه رئيس البلدية ويتصرف بتفويض منه و باسمه.ولكونه عضوا منتخبا فإن المندوب لم يشر إليه صراحة في الهيكل التنظيمي.

1- APC D'Oran, <u>Bilan d'activités 1979-1984</u> , P .41.

2- <u>مداولة الـلس الشعبي البلدي لوهران</u> رقم 23/95، مؤرخة في 1995/02/25، <u>تتضمن الهيكل التنظيمي للقطاعات الحضرية.</u>

- مصلحة الإدارة و التنظيم العام، و بها المكاتب التالية: مكتب المالية، مكتب المستخدمين، مكتب التنظيم العام.

- مصلحة الحالة المدنية و الإنتخابات: و تضم المكاتب الآتية: مكتب الحالة المدنية، مكتب التصديقات، مكتب بطاقات التعريف الوطنية و جوازات السفر، مكتب الإنتخابات.

- المصلحة التقنية و بها: مكتب التعمير، مكتب متابعة المشاريع، مكتب النظافة و الصحة العمومية مكتب شرطة العمران. هذا، و تشرف هذه المصلحة أيضا على متابعة أعمال الفرق الآتية: الأشغال الجديدة و الصيانة، الطرقات و المرور، المساحات الخضراء، النظافة و التطهير، (لكن من دون أن تكون مدمجة رسميا في الهيكل التنظيمي للقطاعات الحضرية و هذا من بين ما يعاب على الهيكل التنظيمي للقطاعات الحضرية).

- مصلحة الشؤون الإجتماعية، وتضم مكتب الشبكة الإجتماعية و مكتب المعوقين و الأمراض المزمنة، و مع أنا موجودة فعليا إلا أن الهيكل التنظيمي لم يتضمنها رسميا هي الأخرى.

تتباين القطاعات الحضرية لبلدية وهران من حيث التركيبة السوسيولوجية و الطبيعة العمرانية ومن حيث عدد السكان و المساحة الجغرافية، و هذا على النحو الآتي:

جدول رقم (7): معلومات عامة تعرف بالقطاعات الحضرية لبلدية وهران .

القطاع الحضري	المساحة	عدد السكان سنة	عدد الأحياء	ملاحظة
القطاع الحضري سيدي الهواري	450 هكتار	94.100 ن	15	أغلبهم من ضعيفي الدخل
القطاع الحضري البدر	1.263 هكتار	53.157 ن	07	أغلبهم من ضعيفي الدخل
القطاع الحضري المقراني	200 هكتار	80.000 ن	04	أغلبهم من متوسطي الدخل
القطاع الحضري بوعمامة	350 هكتار	80.000 ن	04	أغلبهم من ضعيفي الدخل
القطاع الحضري العثمانية	340 هكتار	70.000 ن	07	أغلبهم من متوسطي الدخل
القطاع الحضري الحمري	366,30 هكتار	94.442 ن	05	أغلبهم من ضعيفي الدخل
القطاع الحضري ابن سينا	130 هكتار	130.000 ن	07	أغلبهم من متوسطي الدخل
القطاع الحضري المقري	430 هكتار	90.000 ن	10	أغلبهم من متوسطي الدخل
القطاع الحضري الصديقية	486 هكتار	130.000 ن	06	أغلبهم من متوسطي الدخل
القطاع الحضري الم ه	1.115 هكتار	11.000 ن	05	أغلبهم من متوسطي الدخل
القطاع الحضري الأمير	156 هكتار	67.137 ن	04	أغلبهم من متوسطيالدخل
القطاع الحضري سيدي البشير	236 هكتار	120.000 ن	06	أغلبهم من متوسطيالدخل

المصدر: ا لمس الشعبي البلدي لوهران، الأمانة العامة، حصيلة نشاطات سنة 2005،ص.09.

و بخصوص ميزانية القطاعات الحضرية فيتم وضعها على أساس الميزانية العامة للبلدية و تنقسم إلى ميزانية أولية و أخرى إضافية و تشمل ما يلي:

- إقتناء الوثائق و التجهيزات المكتبية و الوثائق العامة.
- نفقات صيانة البنايات البلدية.
- نفقات صيانة المؤسسات التعليمية.
- صيانة و تجهيز المساجد.
- صيانة المساحات الخضراء و الحدائق.
- تطهير مسالك المياه القذرة و مياه الأمطار.
- تنظيم الحفلات و المناسبات الوطنية.
- التعليم الأساسي.
- صيانة و تجهيز الأسواق العمومية.

بالنظر إلى المجالات التي تمتد إليها اختصاصات القطاع الحضري من خلال هيكله التنظيمي و من خلال عناوين الفصول و الفصول الفرعية لميزانيته، قد يظن بأن الإمكانات المادية و البشرية الموفرة له كبيرة، غير أن الواقع يظهر عكس ذلك تماما. فبخصوص المصالح التي تحتويها القطاعات الحضرية يبقى المشكل الأساسي المطروح يتعلق بعدد المستخدمين و كذا الإمكانات المادية التي تبقى رمزية ولا تعدو أن تقتصر في أحسن الأحوال على شاحنتين و جرار، إضافة إلى الوسائل البسيطة الأخرى كأدوات الحفر و قص الأشجار و رفع الأتربة. و عن الميزانية فهي ضئيلة جدا ففي سنة 2004 لم تتجاوز ميزانية القطاع الحضري ابن سينا - و هو من أحد أكبر القطاعات الحضرية سكانا وأكثرها اهتراءا- مبلغ 650.000,00 دج فقط(1).

إن هذه الوضعية و هذه السياسة في التسيير تعطينا انطباعا على أن الأمر ، يتعلق فقط بتقسيم إداري لأجل التقسيم فقط، ما دام أن أهم مجالات التهيئة الحضرية لا زالت موكلة إلى الأقسام التقنية المركزية (قسم الأشغال الجديدة و الصيانة، قسم النظافة و التطهير، قسم الطرقات و المرور قسم المساحات الخضراء) التي تتدخل على مستوى أقاليم هذه القطاعات الحضرية ، و في أغلب الأحيان دونما أدنى تنسيق معها أو على الأقل إعلامها بالأشغال المزمع إنجازها في محيطها، خاصة و أن ميزانية هذه الأقسام و عدد العمال فيها يفوق بكثير ما هو متاح للقطاعات الحضرية، على الرغم من أن هذه الأخيرة تضم فرقا تؤدي مهاما تدخل في نفس اختصاص هذه الأقسام، لو فقط

1- المجلس الشعبي البلدي لوهران، حصيلة نشاطات القطاع الحضري ابن سينا لسنة 2004 ، مرجع سابق ، ص .29.

أنه تم تدعيمها بالوسائل المادية و البشرية اللازمة. و على سبيل المقارنة فقد بلغت ميزانية قسم الأشغال الجديدة والصيانة في سنة 2004 دائما ما مقداره 48.797.003.07 دج، و عدد العمال 701 عاملا (117 مرسما و 584 موسميا)، أما عدد الشاحنات فهو ثمانية شاحنات و أربعة آليات ENGINS [1].

إستنادا إلى هذه المعلومات نطرح التساؤل الآتي: هل تعتبر القطاعات الحضرية إطارا تنظيميا يساعد على تقريب مصادر القرار البلدي من المواطن ؟

لا يمكن القول بأن القطاعات الحضرية قد قربت مصادر القرار من المواطن أكثر مما كان عليه الأمر في الماضي، و هذا **لسببين اثنين رئيسيين هما:**

1- عدم امتلاك المندوب المنتخب و المدير لكثير من الصلاحيات و التي يمكن أن يستجيبوا بها لأهم طلبات المواطنين و أكثرها إلحاحا، خاصة ما تعلق منها بالتوظيف و الإسكان، و تسليم الوثائق المتعلقة بالتعمير و التي يشترط في بعضها موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي (بغض النظر عن موافقة هيئات خارجية كالدائرة، المديرية الفرعية للتعمير و السكن...).

2- خضوع الكثير من المصالح التابعة للقطاعات الحضرية في كثير من نشاطاتها إلى الأقسام و المصالح المركزية، الأمر الذي يحصر مهامها في مجرد تسيير القضايا اليومية العادية AFFAIRES COURANTES على أن أكثر الخدمات إلحاحا و التي من المفروض تمكين المواطن منها على مستوى القطاعات الحضرية تظل حبيسة موافقة أو تدخل المصالح و الأطراف البلدية المركزية، و باستثناء بعض وثائق الحالة المدنية و بعض الوثائق المتعلقة بالتعمير أو بعض التدخلات الروتينية لأعوان شرطة العمران POLICE D'URBANISME و مفتشي النظافة INSPECTEURS D'HYGIENE،لم تفلح القطاعات الحضرية إلى يومنا هذا في أن تكون إطارا فعليا و فعالا تقترب من خلاله الإدارة البلدية من عامة المواطنين ويبقى عجز هذه الأخيرة في **مجال النظافة** أكبر دليل على ذلك إذ يستدعي في الكثير من الأحيان تدخل الفرق المتنقلة EQUIPES VOLANTES لقسم النظافة و التطهير لتغطية هذا العجز. و بمقارنة بسيطة بين حجم النفايات المنزلية التي كان يتم رفعها في مراحل ما قبل وجود القطاعات الحضرية وما بعدها نستطيع الحكم على نجاعة هذه الأخيرة. ففي سنة 1998 مثلا تم رفع ما وزنه 282.596 طن من النفايات المنزلية، و في سنة 1999 وصلت إلى 318.291 طن[2] أما في سنة 2003 فقد رفع 41.020 طنا[3] من قبل قسم النظافة و التطهير و كذا كافة القطاعات

1- Cabinet du Président , bilan d'activités de la commune d'Oran 2002-2004, P .03-04 .

2- APC d'Oran , Bilan d'activités 1999, P. 06.

3- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003 ، ص .07.

الحضرية، في حين أنه في سنة 1979 تم رفع 237.250 طنا من النفايات و القاذورات المـ لية، و في سنة 1984 وصل وزن ما تم حمله من ذلك إلى 248.200 طن[1] رغم الفارق الكبير في عدد السكان بين هاتين المرحلتين.

إن هذا الفرق الواضح في مجال النظافة و التطهير أثناء السنوات السابقة لإحداث القطاعات الحضرية عنه خلال وجود هذه الأخيرة يرجع بالأساس إلى افتقادها إلى الإمكانات اللازمة و إلى غياب إرادة سياسية فعلية في منحها صلاحيات أكبر، سواء من طرف السلطات المركزية أو من طرف الإدارة الوصية أو حتى رؤساء البلديات و الأمناء العامين ذواتم. و لتوضيح هذه النقطة نقول بأن تقصير السلطات المركزية يتضح من خلال عدم إصدارها لنصوص قانونية و تنظيمية أكثر تكريسا لاختصاصات و مهام هذه القطاعات الحضرية و الإكتفاء بمرسوم تنفيذي واحد اقتصر على تحديد الحدود الإقليمية لها و تعداد بعض **الصلاحيات المخولة لمندوب القطاع الحضري** أغلبها يبقى حبيس الورق، و هي كالآتي:

- تنفيذ التنظيم في مجال تنقل الأشخاص و الممتلكات.
- تطبيق التنظيم في مجال التعمير و البناء.
- تطبيق تنظيمات الرعاية الصحية و النقاوة العمومية و الحفاظ على البيئة.
- القيام بكل عمل للحفاظ على ممتلكات البلدية الموجودة في القطاع الحضري.
- ينفذ مسؤول القطاع الحضري فضلا عن ذلك كل عمل يكلفه به رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب القوانين و التنظيمات المعمول بها.[2]

أما عن موقف الإدارة الوصية من هذا التهميش فيترجمه تعاملها مع هذه الوضعية، و عدم اقتراحها - بل و في الغالب رفضها الضمني – لإعادة النظر في كيفية و حجم تمويل هذه القطاعات الحضرية، و بخصوص رؤساء البلديات و الأمناء العامين فقد دلت الممارسة الميدانية على تناقض هؤلاء في تكليف مسيري القطاعات الحضرية بأعمال و مهام كثيرة و تخوفهم في الوقت نفسه من منحهم صلاحيات و استقلالية أكبر بما قد يقلل من سلطاتم و يؤثر في مكانتهم و كذا الإمتيازات التي توفرها لهم. على أن **ميزة هذا التقسيم الإداري** تكمن في أنه يسمح بالتعامل اليومي و الجواري مع مشاكل المواطنين، كما أنه يوفر قناة ملائمة لتلقي المعلومات و نقلها إلى

1- APC d'Oran , Bilan d'activités 1979-1984 ,OP.Cit ., P. 44.

2- المادة 05 ، مرسوم تنفيذي رقم 536/91 يتضمن إنشاء قطاعات حضرية ببلديتي وهران و قسنطينة، مرجع سابق، ص.2759 .

الجهات المعنية بحكم الإحتكاك مع المواطن و خاصة لجان الأحياء و شتى الجمعيات على اختلاف نشاطاتا و مجالاتا، لكن من دون أن يكون لهذه الأخيرة القوة أو القدرة على التأثير في القرارات باستثناء بعض الحالات وبعض اللجان و الجمعيات التي ما تلبث أن يضعف نشاطها المطلبي بمجرد تحقيق مآرب ما، لكن هذا لا يعني غيابا الكلي بل إن تعامل مسيري القطاعات الحضرية معها هو بالمقابل أسلوب يساعد على تجاوز بعض العقبات و المشاكل الناتجة عن سوء فهم المواطن أو تعنته.

كما أن هذا التقسيم الإداري يفترض أنه يشكل - من الناحية السياسية – مجالا لاستيعاب الضغط و نقل التوتر من المركز إلى الأطراف، من خلال تحويل الخلافات المحتمل نشوئها بين أعضاء المجلس من جهة و هؤلاء و رئيس المجلس من جهة أخرى إلى خلافات على مستوى القطاعات الحضرية بين الإدارة والمنتخبين. ثم أن المناصب التي تم توفيرها بفضل هذه القطاعات أصبحت تشكل موردا آخرا في يد رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكنه أن يناور به مع ممثلي الأحزاب (منتخبي المجلس) و يمكنه من امتصاص تركز المنتخبين على مستوى مقر البلدية و بالتالي إرضاء أغلبية أعضاء المجلس عن طريق المناصب المتاحة أفضل مما لو أن هذه القطاعات الحضرية لم تكن موجودة أصلا. و بذا، فإنا تساعد على التمثيل النسبي للأحزاب الموجودة في المجلس الشعبي البلدي، و لكن من غير أن تجسد إطارا فعليا في اتخاذ القرارات على المستوى الجواري بصفة خاصة و المستوى المحلي بصفة عامة.

و نفس الشيء يمكن قوله عن الضغوط و الخلافات الممكن حدوثها بين الإطارات البلدية بخصوص شغل المناصب العليا فيما لو تمت إزالة هذه القطاعات الحضرية، خاصة مع تضاعف عدد الإطارات (ففي سنة 1980 مثلا كان عدد المتصرفين البلديين يقدر بـ 06 متصرفين، أما في سنة 2004 فهو 26 متصرفا، أما عدد الملحقين الإداريين و الكتاب الإداريين معا فقد كان يبلغ 86 عونا في سنة 1980 و في سنة 2004 وصل عدد الملحقين الإداريين فقط الى 89 ملحقا إداريا، و إذا كان عدد المهندسين لا يتجاوز سنة 1973 مهندسا واحدا ، فقد بلغ في سنة 2004 العدد 61 مهندسا (دولة، تطبيق ومعماري)(1)، و بخصوص الرتب الإدارية و التقنية الأخرى، فإن نسبة طلب أصحابا على المناصب العليا في القطاعات الحضرية ضعيفة، مما يجعل احتمال حصول الضغوطات و الإختلافات بخصوصها قليلة، سيما و أن أعوان هذه الرتب الدنيا - ممن لديهم ميول لاحتلال مناصب المسؤولية – قلما يتغيرون أو يتحولون من مناصبهم الأصلية.

1- ديوان رئيس، المجلس الشعبي البلدي لوهران ، جدول إحصاء مستخدمي بلدية وهران لسنة 2004 ، مرجع سابق ،ص .1-2 .

إذا ما كانت القطاعات الحضرية بمثل هذه المزايا (النسبية) فإنها بالمقابل غالبا ما تعرف **حالات لا إستقرار** بسبب النزاعات التي تحدث من حين لآخر بين مندوبي القطاعات الحضرية و مديريها حول بعض الصلاحيات المتعلقة بتسيير المستخدمين - لا سيما رؤساء المصالح و المكاتب – و خاصة ما يتعلق منها أيضا باختيار المقاولين و الموردين. و الملفت للإنتباه أن هذه النزاعات غالبا ما تفضي إلى تنحية مدير القطاع الحضري، و في بعض الحالات تحويل المندوب، و قلما يتم تجاوز الخلافات بصورة نهائية، إذ عادة ما تطفوا إلى السطح لمجرد اختلاف آخر جديد، ليصبح بعدها التعايش صعبا إن لم نقل مستحيلا، و تبقى هذه الظاهرة محكومة بالعوامل الآتية:

- مدى قوة رئيس البلدية و كذا الأمين العام و صرامتهما في جعل الأطراف المتنازعة تخضع لإرادة التعايش و ضرورة تلطيف الأجواء و العمل جنبا إلى جنب، و ألا يركب كل منهما هواه.
- مدى قدرة النقابة و رغبتها الصادقة في توظيف قوتها لفض النزاعات بطرق الحوار، و بدون تحيز نفعي، و كذا استدامة التوافق و الإستقرار.
- أطراف الصراع، أي هل أنه يقتصر فقط على المندوب و المدير، أم أن هناك أطرافا داخلية أو خارجية، ظاهرة أو مستترة تقف إلى جانب هذا الطرف أو ذاك في مواجهة الطرف الآخر.
- أسباب الصراع، المباشرة و غير المباشرة، و المعلنة و غير المعلنة.
- مجالات الصراع و ميادينه، إذ أننا نحدد طبيعة الصراع فيما إذا كان سياسيا أو تسييريا (يتعلق بالتسيير) أو شخصيا (عدم توافق الذهنيات و العقليات و الطباع) أو ماديا (يتعلق بمصالح مادية).
- أشكال الصراع، و المقصود بذلك هو وتيرة الصراع، فيما إذا كان بدرجة و أسلوب واحد، أو أنه يتراوح بين الودية أحيانا و العدوانية أحيانا أخرى. فالأولى تفترض استعمال وسائل و طرق معينة كالدعم و الإعانة و الدعاية و الإغراء (عن طريق الرشوة الصريحة أو التحفيز المقنن)، أما الثانية فتفترض استخدام الإكراه المادي و المعنوي أو التهديد بهما. و يقصد بأشكال الصراع أيضا فيما إذا كان علنيا أم خفيا، داخليا أو ينتقل إلى الخارج، خفيف أو قوي.

كنتيجة مألوفة لهذه النزاعات و الصراعات المتكررة، و بانعدام آليات التسوية الفعلية، فمن النادر أن يتجاوز مديرو القطاعات الحضرية الثلاثة سنوات كأقصى مدة في المنصب، و غالبا ما يستبدلون بعد سنة أو بضعة أشهر فقط. في حين أن مديري الأقسام التقنية قد يعمر البعض منهم في المنصب ما مقداره عشرة سنوات كأدنى حد، فما فوق.و لتوضيح ذلك نورد مثال القطاع الحضري سيدي الهواري الذي عرف ما بين سنوات 1994-2006 أربعة مديرين و أربعة مندوبين أما القطاع الحضري بوعمامة، فقد عرف ما بين سنوات 1998-2006 أربعة مديرين و ثلاثة

مندوبين (فبينما أمضت مديرة ما يقارب خمسة سنوات لم يتجاوز كل واحد من هؤلاء المدراء السنة الواحدة) والقطاع الحضري المقراني تداول عليه ما بين سنوات 1997-2006 خمسة مديرين و أربعة مندوبين. أما القطاع الحضري العثمانية و هو آخر قطاع تم تدشينه في سنة 2001 فقد اشرف على إدارته ما بين سنوات 2001-2007 ستة مديرين و خمسة مندوبين. أما القطاع الحضري اله ه ،ففي سنة 2004 وحدها تداول عليه أربعة مدراء؛ إلى غير ذلك من القطاعات الحضرية التي شهدت نفس مظاهر الصراع و لا زالت، مما يؤدي دائما في آخر المطاف إلى التضحية بأحد أهم مسؤولي و مسيري القطاع الحضري (المندوب أو المدير) و نقله إلى منصب آخر يعادله في درجة المسؤولية (PERMUTATION). و إذا ما قارنا هذا الوضع بفترة المندوبية التنفيذية و التي دامت من سنة 1992 إلى سنة 1997، فإن عدد التحويلات التي شملت المندوبين و بالأخص المدراء قليلة جدا و لم تكن تتم في صورة حركة عامة أو حتى جزئية.

بناءا على ما جرى توضيحه يتأكد لدينا بأن التجربة الحزبية على مستوى ا لس الشعبي البلدي لوهران و ما حملته من تنوع و لا تجانس في تركيبته قد أثرا بطريقة أو بأخرى في استقراره.

إذا كان المنتخبون معنيون بذه الحركات و هذا "الأسلوب الموقفي" في التسيير الإداري، فإن المديرين هم الأكثر تضررا لدرجة أن أغلبهم أضحى ينتظر في أية لحظة و لأتفه الأسباب تنحيته. إن عدم ائتمان هؤلاء على مناصبهم جعلهم في وضعيات تضطرهم إلى القبول أو غض الطرف عن أية مخالفة أو تجاوز قد يبدر عن المنتخبين أو حتى بعض الموظفين أو المواطنين ذوي النفوذ .

على هذا الأساس، فإن اقتران إصدار المرسوم المتضمن تقسيم بلدية وهران إلى قطاعات حضرية بفترة إقرار التعددية الحزبية (على غرار بلدية قسنطينة، كونا عواصما جهوية، و مجالات سياسية وانتخابية حيوية) - و هو اقتران سببي أكثر منه اقترانا زمنيا – يظهر **البعد السياسي** في اعتماد هذا التقسيم و الذي من أهم محاوره إتاحة نوع من التمثيل و الإنتشار الحزبي، على خلفية توزيع محاصيل الإستحقاقات الإنتخابية مثلما هو الحال في توزيع الحقائب الوزارية. و ما هو ملاحظ بخصوص تنافس الأحزاب السياسية على بعض القطاعات الحضرية، أنه عادة ما يكون فقط في الأيام الأولى لتنصيب ا لس الشعبي البلدي، و بمرور الوقت فإن تعيين المندوبين المنتخبين على رأس القطاعات الحضرية على إثر حركات التحويل لا يعود يخضع لاعتبارات حزبية. و بما أن الإرادة السياسية الفعلية غائبة، و بما أن الموارد المالية المحلية غير كافية، فإن الإحتفاظ بذا المستوى الوسيط في التنظيم الإداري يظل أفضل من الناحية السياسية من إزالته تماما، و أن ترقيته إلى مصاف البلديات مثلما هو الشأن في إقليم الجزائر يتطلب تمويلا إضافيا و دائما.

و بذا، فمن غير الممكن في إطار هذه النشأة و النظرة أن نستمر في إخضاع مستقبل مرافق إدارية عمومية إلى منطق سياسي لا طائل منه في الوقت الحالي، خاصة بعد تغير المعطيات السياسية وحتى الديمغرافية، فعدد سكان وهران اليوم ليس نفسه قبل أكثر من عشرة سنوات، و حاجات الناس ومشاغلهم ليست نفسها قبل و بعد هذه الفترة الزمنية الطويلة. إن الحكم على تجربة القطاعات الحضرية من حيث المبدأ لا يمكن أن يكون موضوعيا بالقول أنا فاشلة كأسلوب وطريقة في التسيير بالنظر إلى عدم الكفاية العددية لهذه القطاعات الحضرية بالنسبة لبلدية كبيرة المساحة، و النسبة و الكثافة السكانية كبلدية وهران و كذا قلة الإمكانات اللازمة، أو حتى القول بأنا ناجحة بالإحتجاج ببعض المزايا النسبية.

إن الحكم الصحيح و الصائب يكون فقط في حالة إعادة النظر في عدد هذه القطاعات الحضرية و عديدها، و في إطار بعد زمني يتناسب و تطور حاجات المواطنين و أعدادهم، فنوع و حجم وعدد التجهيزات العمومية EQUIPEMENTS PUBLICS الضرورية لمنطقة أو إقليم ما في مرحلة زمنية ما هي غيرها في مرحلة زمنية أخرى، مثلما هو معلوم لدى الخاص و العام.

المـطلب الثاني: تسيير المستخدمين، الواقع و التحديات:

إذا كانت إدارة الأفراد تنصب على كل ما يتعلق بـ: إعداد و ضبط قوائم الموظفين، تسيير عملية التوظيف، تتبع الحياة المهنية في الجوانب التي تخص: الحركة، التكوين، الترقية، الإستقالة الإقالة، التقاعد....إلخ[1]، فإن إدارة الموارد البشرية أوسع و أشمل و أعمق من الإكتفاء بذلك فحسب، إذ تأخذ بالحسبان ظروف العمل، سلوك العامل، النقل، المسكن، المحيط العائلي والإجتماعي و الثقافي، تفهم رغبات العامل، مشاكله، إنشغالاته، صعوباته المادية، الإنتباه إلى التطورات التي يمكن أن تؤثر في سير المنظمة، التكنولوجيات الجديدة، التشريعات الجديدة المتعاملين الجدد... و بالتالي ضرورة وجود تسيير توقعي GESTION PREVISIONNELLE استشرافي يمكن من استحداث وسائل تسيير كفيلة بالإستجابة لهذه التحديات. و عليه، يتمحور مجال نشاط إدارة الموارد البشرية في **المهام الآتية**:

- إدارة المستخدمين، عن طريق: الأجر، تسيير نظام معلومات الموظفين، تسيير الموظفين، التقرير الإجتماعي BILAN SOCIAL.
- تأتي فيما بعد كل المسائل المتعلقة بتسيير: التوظيف، المسار المهني (ترقية، تكوين، تأديب...).

1- Genevieve Lacono, Gestion des ressources humaines, défi du temps, défi du territoire, défi de la complexité défi de la responsabilité,(Paris : Montchrestein, Gualino , éditeur EJA, 2002), P. 26.

- أشكال التسيير الجماعي الذي يشكل اهتماما لدى المسؤولين سواء تعلق الأمر بما يتصل بتسيير المنظمة كحساب و ضبط الكتلة الأجرية، التسيير التوقعي للمستخدمين، تسيير الميزانية و وسائل التكوين، إعداد و تسيير المخطط الإجتماعيPLAN SOCIAL. أو ما اتصل منه بالتأطير مثل دراسة الوظائف النموذجية EMPLOIS-TYPES، تطور الوظائف الحساسة، متابعة المقابلات التقييمية ENTRETIENS D'APPRECIATION، وضع مخطط التكوينPLAN DE FORMATION.

- جانب خاص بالتطور الإجتماعي يتمثل في ممارسات و إجراءات و آليات تنظيمية تسييرية ذات مجالات واسعة تتعلق بمخططات الإتصالPLANS DE COMMUNICATION، إجراء تحقيقات حول الموظفين (إشباع، إنتظار تقييم)، وضع مخططات عمل حول الجودة، التسيير التساهميMANAGEMENT PARTICIPATIF، تكييف أوقات العمل....

- مجالات العلاقات الإجتماعية و النقابية: تنظيم الإنتخابات، تحضير الإجتماعات، إنعاش الحوار الإجتماعي، مناقشة الإتفاقيات، تسيير ال اعات[1] .

إن إدارة المستخدمين في بلدية وهران هي أبعد من أن تكون بالمعنى العلمي و الأكاديمي أو حتى المهني لإدارة الموارد البشرية، كونا تقتصر على تسيير الملفات الإدارية الخاصة بالموظفين، و كذا التعاطي الروتيني مع هؤلاء، من دون أن يكون لها سياسة أو خطة تسيير واضحة، ثم أن معايير وأسس هذا التسيير هي ذاتية و غير مدروسة كما أن أساليبه قديمة و ثابتة (غير متجددة) و ليست مرنة و يكتنفها كثير من الإرتجالية و الميزاجية TEMPERAMENTALITE التي تجعل معالجة الأمور والتصرف معها آنيا يفتقر إلى استراتيجية بعيدة أو متوسطة المدى.

إلى غاية سنة 2001 كان يقدر عدد عمال بلدية وهران بحوالي 4971 عاملا من مختلف الأسلاك و الرتب و الأصناف (و هو عدد تقريبي نظرا لعدم امتلاك قسم المستخدمين ذاته إحصائيات دقيقة عن العمال)، و هم يمثلون ما مقداره 50,43% من كتلة الأجور في ميزانية البلدية (و هذا سنة 2003).[2]

يعتبر قسم المستخدمين الجهاز الإداري الأساسي في بلدية وهران الذي يعنى بإدارة المستخدمين بالتنسيق مع المكاتب المكلفة بذلك على مستوى القطاعات الحضرية و مختلف الأقسام و المصالح

---

1 - Genevieve lacono, Op.cit.,p.27 .

2- " الحصيلة الشاملة لنشاطات البلدية لسنة 2001 "، **وهران اليوم** (مجلة شهرية تصدر عن ا الس الشعبي البلدي لوهران)، العدد 23 (وهران: مؤسسة ا التمع، دار الصحافة ، جويلية-أوت 2002)، ص .02.

الأخرى، التي تعمل على إعلام هذا القسم و الرجوع إليه في كل ما يتعلق بإدارة المستخدمين العاملين على مستواها.

يتشكل قسم المستخدمين مما يلي:

- **مندوب القسم**
- **رئيس القسم**
- **مدير القسم**

مصلحة الأنظمة و بها ثلاثة مكاتب:

- مكتب متابعة ترقية المستخدمين: يقوم هذا المكتب في الواقع بالإشراف على مراقبة حضور الموظفين و غياباتهم، و تشكيل لجنة التأديب و تنظيم اجتماعاتها و إعداد ملفاتها.

- مكتب التوظيف و التنصيب: يعنى باستقبال و توجيه المتربصين، توظيف العمال الدائمين وتنصيبهم و كذا ترقيتهم بناءا على مقرارات يقوم بتحضيرها، و توضيح المناصب الشاغرة لأجل اقتراح التعيين فيها.

- مكتب التكوين و التأهيل: يتكفل بإعداد مخطط التكوين الإداري و عقود التكوين مع متابعتها وتحضير المسابقات و الإمتحانات المهنية.

مصلحة التنظيم و الحركة و تضم المكاتب الآتية:

- مكتب التعداد و الإحصاء: يقوم بجمع مختلف المعلومات و الإحصاءات المتعلقة برتب الموظفين ووظائفهم و المصالح التابعين لها، و إعداد قوائم المستخدمين المعنيين بالترقية.

- مكتب العطل: يتابع العطل السنوية و المرضية و الإستثنائية بالتنسيق مع مكاتب المستخدمين التابعة للقطاعات الحضرية و الأقسام و كافة المصالح البلدية.

مصلحة الشؤون الإجتماعية: و تشمل المكاتب التالية:

- مكتب المنح العائلية: و يقوم بتحرير القرارات سنويا لصالح المستفيدين من المنح العائلية و مراجعتها و متابعتها مع دراستها و تقييمها.

- مكتب الإحالة على المعاش: يعد قوائم الموظفين الذين بلغوا سن التقاعد بعد دراسة ملفاتهم و كذا إحالتها على المصالح المعنية.

- مكتب الخدمات الإجتماعية: إن هذا المكتب من الناحية الإدارية هو تابع لقسم المستخدمين لكنه في الواقع مستقل عنه و منفصل تمام الإنفصال، و هو يشرف على كل ما يتعلق بالجانب

الإجتماعي كتوفير اللوازم المدرسية لأبناء العمال و تنظيم المخيمات الصيفية. و الملاحظ أن مجالات نشاط هذا المكتب هي أوسع من الناحية الرسمية مما هي عليه في الواقع.

في إطار المهام المنوطة به، يشرف قسم المستخدمين على **العمليات الإدارية** الآتية:

1. التوظيف: يعرف اصطلاحا بأنه عملية اختيار لا تأخذ بعين الإعتبار الجانب التقني للوظيفة فحسب، و لكن أيضا خيارات ضمنية و صريحة سابقة لهذا الإختيار الذي تحدده سياسة الموارد البشرية التي تضعها المؤسسة و المتوافقة مع استراتيجياتا (تطوير نشاط ما، تمركز جغرافي جديد تحويل بعض النشاطات، تقليص التكاليف...)(1). "إن التوظيف يعكس قدرة المنظمة على إدماج عناصر ذات كفاءة و سلوكات جديدة في العمل".(2)

يتم التوظيف في البلديات من الناحية القانونية وفق طرق هي: المسابقة على أساس الإختبارCONCOURS SUR EPREUVE، على أساس الشهادةSUR TITRE، عن طريق الإمتحان المهني EXAMEN PROFESSIONNEL (وفق المرسوم التنفيذي رقم 91-26) أما المرسوم رقم 85-59 فورد فيه إضافة إلى ذلك كيفيات أخرى و هي: على أساس الخبرة المهنية الكافية، عن طريق التوظيف المباشر لخريجي مؤسسات التكوين المتخصصة،ووفق شروط التأهيل في حالة الطلب عليه(3).

و نفس الآليات يتضمنها أيضا الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ينقسم التوظيف - حسب المرسوم التنفيذي رقم 26/91- إلى نوعين: توظيف خارجي وتوظيف داخلي.

أما **التوظيف الخارجي** فيشمل كل شخص لا ينتسب إلى مستخدمي البلدية الموظفة ممن تتوفر فيهم الشروط القانونية اللازمة(4) . و يخص **التوظيف الداخلي** كل موظف ينتمي إلى البلدية

1- Dimitri Weiss ,les ressources humaines , troisième tirage , (Paris :éditions d'organisation , 2001) , p .56-57.

2- Alain Meignant , les compétences de la fonction ressources humaines , diagnostic et action , (France: éditions liaisons , 1995) , p .23.

3- المادة 34، مرسوم رقم 59/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، مرجع سابق ص .338. المادة 08، مرسوم تنفيذي رقم 26/91 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، مرجع سابق، ص .226 .

4- المادة 31 تحدد هذه الشروط في :" الجنسية الجزائرية- التمتع بالحقوق المدنية و الأخلاق الحسنة- مستوى تأهيل يتناسب ومنصب العمل - السن القانوني و اللياقة البدنية- تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية".مرسوم رقم 59/85 ، مرجع سابق ص .337.

و تتوفر فيه الشروط القانونية التي تسمح له عن طريق التوظيف الداخلي الإرتقاء إلى رتبة أعلى، أو سلك مغاير.

تظل بلدية وهران - مقارنة بغيرها من المؤسسات الإدارية و الإقتصادية العمومية على المستوى المحلي- الأكثر استقطابا للمواطنين الراغبين في التوظيف، لا سيما خريجي الجامعات بعدما كان هؤلاء في وقت مضى يعزفون عن الشغل في البلديات. و على سبيل المثال ففي سنة 1998 وظفت بلدية وهران 08 أعوانا إداريين و 19 تقنيا و 36 عونا مهنيا و 371 عونا موسميا و 1733 عونا في إطار تشغيل الشباب. و في سنة 2001 تم توظيف 06 أعوان وقاية و أمن، 14 منظفة، 10 حراس 02 عونا مهنيا، 48 تقنيا، 765 عونا في إطار تشغيل الشباب، أما عدد أعوان الشبكة الإجتماعية فقد ارتفع إلى 1412 عونا[1]. أما في سنة 2003 فقد وظف 08 تقنيين، 175 عونا مهنيا مرسما، 320 عونا مؤقتا 16 عونا متعاقدا (من بينهم 08 أعوان أمن و وقاية)[2]. كما تقوم الأقسام التقنية التالية: قسم الأشغال الجديدة و الصيانة، قسم الطرقات و المرور، قسم المساحات الخضراء هي الأخرى بتوظيف الأعوان الموسميين على ميزانيتها. و بذا يظهر لنا من خلال هذه الأمثلة الدالة على حجم التوظيف في بلدية وهران أن هذه الأخيرة تساهم بقدر لا بأس به في التقليص من نسبة البطالة مقارنة بغيرها من الهيئات و المؤسسات على المستوى المحلي.

ما يعاب على عملية التوظيف في بلدية وهران - كما هو للأسف الحال في أغلب الإدارات والمؤسسات الجزائرية – أنا لا زالت تخضع لمعايير ذاتية كالمحسوبية و العشائرية و الإنتماء الحزبي (الذي يفسره الرقم الذي أوردناه فيما يتعلق بتوظيف 320 عونا مؤقت سنة 2003، و الذين هم في أغلبهم من مناضلي حزب جبهة التحرير الوطني، حسبما أوضحناه سابقا) و تبقى الرشوة أهم مؤهل للتوظيف. و مما يعاب على عمليات التوظيف في بلدية وهران عدم المساواة بين الجنسين و تفضيل أحدهما على الآخر، خاصة في إطار تشغيل الشباب و الشبكة الإجتماعية، و كذا بالنسبة للأعوان المؤقتين. ضف إلى ذلك اللجوء إلى التوظيف الخارجي عوض ترسيم أعوان البلدية غير المرسمين على كثرتم و أقدميتهم.

من الحري بنا الإشارة في هذا الصدد إلى التدابير التي تتخذها بعض الدول في مجال مراقبة عمليات التوظيف، فالقانون الفرنسي مثلا الصادر في 12 جويلية 1990 يحدد الممنوعات الأساسية المتعلقة بالتمييز في التوظيف، و كذا قانون 31 ديسمبر 1992 الذي جاء على ضوء تقرير جرار

1- الأمانة العامة، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق، ص.06-07.

2- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات الملس الشعبي لبلدية وهران لسنة 2003 ، مرجع سابق، ص .05.

ليون كاين GERARD LYON-CAEN هذا الأخير الذي وضع الإستمارة القانونية للتوظيف، فبينما يسمح هذا القانون بطلب بعض المعلومات المتعلقة بالمترشح فإنه يمنع طلب معلومات أخرى تدخل في الحياة الخاصة له (الأصل، الإنتماء العرقي، الدين، النشاط السياسي...) هذا، و يخول هذا القانون ممثل المستخدمين إعلام الهيئة الموظفة في حالة اكتشاف خروقات للحريات الشخصية في إجراءات التوظيف و التي يتعين عليها معالجتها في حينها[1] و هذا نظرا لأهمية عملية التوظيف في حاضر ومستقبل المنظمة.

2. التدريب و التكوين: يعرف التدريب بأنه "عملية تنمية أو تعديل المعلومات و المهارات والإتجاهات التي يملكها الفرد في المنشأة لرفع قدرته على أداء عمل معين". [2]

و تكمن أهمية التدريب في:

- زيادة الكفاءة الإنتاجية للمنظمة نتيجة رفع قدرات أداء العمال.
- تحقيق الأهداف العامة للمنظمة، و الأهداف الجانبية كتقليل النفقات و عدد ساعات العمل....
- تسهيل مهمة إشراف المدير على العمل و العمال و ادخار المجهودات لمهام أخرى.
- رفع معنويات العمال و تنمية شعورهم بالثقة في الذات و احترام الآخرين لهم.
- فتح آفاق مهنية و فكرية جديدة للعمال و تحسيسهم بالمسؤولية، و تهذيب بعض السلوكات السلبية لديهم.

- و إذا كان التدريب يتم على طريقتين و هما: في مكان العمل، و خارج مكان العمل، فإن هذه العملية غالبا ما تتم في بلدية وهران داخل مقر العمل عن طريق توجيهات المسيرين و إرشاداتهم وبالإحتكاك مع زملاء المهنة، و لا تقتصر هذه الطريقة على الموظفين الجدد، بل إنها عملية مستمرة طالما أن هناك دائما احتمال تغيير الوظيفة و المنصب؛ أما عدد الدورات التكوينية التي تنظمها البلدية خارج مكان العمل فهي قليلة جدا، و تخضع لانتقائية ذاتية شديدة، على الرغم من أن ذلك حق بل و ضرورة قضى بها قانون البلدية في المادة 130 منه و قبله القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 في المادة 172 و المرسوم رقم 85-59 في المادة رقم 52 و المرسوم التنفيذي رقم 21-26 في المواد رقم: 15، 16، 17، 18. إن أهم مركز يتكفل بعملية تكوين الإطارات في هذا المجال في مدينة وهران هو " المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية و تحسين مستوياتهم و تجديد معلوماتهم"، لكن حجم تعامل البلدية معه ضعيف جدا رغم النوعية الجيدة للتكوين الذي

1- Genevieve Lacono , OP.Cit . , p .186-187 .

2- خليل محمد حسن الشماع، مرجع سابق، ص .416.

يقدمه نظرا لتخصصه في مجالات التسيير الإداري، بما في ذلك التسيير البلدي. كما عمدت بلدية وهران مؤخرا إلى تنظيم دورات تكوينية على مستوى مؤسسة خاصة في ميدان الإعلام الآلي لفائدة 584 عونا من مختلف الرتب(1)، و هذا مؤشر على بداية الإهتمام الجدي بتكوين المستخدمين البلديين، غير أنا تبقى دون فائدة مهنية تستحق الذكر مقارنة بما هي عليه الإدارات الأجنبية، ففي فرنسا مثلا تعتبر الموظفيةEMPLOYABILITE (2) محور تسيير الكفاءات، و هي تمكن الموظف من مراقبة و قياس أدائه المهني، و كذا تحسينه عن طريق التكوين المهني الذي يساعده في تجديد معارفه. لأجل هذا الغرض جاء قانون سنة 1992 ليفعل نظام تثبيت الخبرات المكتسبة SYSTEME DE VALIDATION D'ACQUIS D'EXPERIENCE الذي نص عليه المرسوم الصادر في 23 أوت 1985، ثم أكد عليه أيضا مؤخرا قانون التحديث الإجتماعي رقم 2002-73 المؤرخ في 17 جانفي 2002 في الفصل الثاني المتضمن التكوين المهني، و يسمح هذا النظام للمستفيدين منه بالحصول على شهادات في التخصص المهني(3). أما القانون الصادر في 31 ديسمبر 1991 الذي يندرج حاليا في الفصل السادس من قانون العمل الفرنسي فإنه يمنح كل أجير الحق في اختبار قدراته وكفاءته المهنية على مستوى مركز معتمد و بمساعدة مستشارين، و يعرف هذا باسم "كشف الخبرات" (أو الكفاءات) "BILAN DE COMPETENCES"، و قد استفاد من هذا النظام في فرنسا ما عدده مليون شخص على مستوى 700 مركز معتمد(4).

3.الترقية: و هي تعني حسب سليمان محمد الطماوي " أن يشغل العامل وظيفة أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية، و يترتب على الترقية زيادة المزايا المادية و المعنوية للعامل وزيادة اختصاصاته الوظيفية(5). و تروم الترقية في أية منظمة تحقيق هدفين أساسيين هما: تحفيز الأفراد على تحسين الأداء و تعظيم الإنتاج، و الإحتفاظ بالعناصر الكفأة و عدم مغادرتا المنظمة. و يعرف المرسوم رقم 85-59 في المادة 54 منه الترقية بأنا "تتمثل في الإلتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السّلمي. و تترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك" (نفس التفسير

1- مداولة المجلس الشعبي البلدي لوهران رقم 99/06 مؤرخة في 30 أوت 2006 تتعلق بتكوين مستخدمي إدارة البلدية.

2- المقصود بها" سلوك الأجير في سعيه إلى الإندماج و البقاء في سوق العمل، بالنظر إلى تكوينه الأولي و كفاءته و مؤهلاته المكتسبة مستقبلا، خلال مساره المهني . و قد ظهر هذا المصطلح في حقل التسيير الإداري في بداية التسعينات" .

أنظر: Geneviève Lacono , OP.Cit . , p .160.

3- Ibid . , p .149 .

4- Ibid. p .161 .

5- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص .313.

تبناه المرسوم رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 106 منه.) و يحدد هذا المرسوم **كيفيات الترقية**، و التي تتم وفق ما يلي:

- المسابقات أو الإمتحانات المهنية.
- الأقدمية اللازمة و الخبرة الكافية بعد استشارة لجنة الموظفين.
- تقديم الشهادات المناسبة لطبيعة المناصب الشاغرة.
- التأهيل الخاص الذي يسمح بالترقية الإستثنائية في حدود 5% من عدد المناصب المطلوبة.
- التخفيض في المدة المطلوبة لأية ترقية في حالات المسابقات و الإمتحانات المهنية و التأهيل.

و بذا، فإن الموظف المرقى من رتبة إلى أخرى يتلقى أجرا معادلا للرقم الإستدلالي المطابق للصنف والقسم الخاصين بالرتبة الجديدة، و كذا الزيادة المتحصل عليها بحكم الأقدمية في المنصب الأصلي. أما الترقية في الدرجة، فيطابقها بالضرورة مبلغ تعويض خبرة بزيادة استدلالية تبعا لوتيرة الترقية في المنصب، و وفق مدة الأقدمية على عشرة درجات كأقصى حد[1].و قد ظل هذا النظام محل استياء كبير، مما دفع بالحكومة إلى إعادة النظر فيه مؤخرا بإضافة درجتين، في سبتمبر 2007.

إذا كانت الترقية في الدرجة لا تطرح مشاكلا تستحق الذكر، فإن الترقية في الرتبة كثيرا ما تكون محل جدال و خلاف كبيرين في أواسط الموظفين نظرا لقلة المناصب المفتوحة للتعيين و كثيرا ما يتم سلوك مسارات ملتوية من قبل الأعضاء الفاعلين في اللجان المتساوية الأعضاء المكونة من ممثلي الإدارة و ممثلي العمال (بالتساوي العددي)، لدرجة أن عصبة معينة من الموظفين تستفيد من الترقيات في الدرجة لمرتين أو ثلاثة مرات في ظرف زمني قياسي، و يبقى العديد من الموظفين الآخرين بدون أية تسوية إدارية لفترات طويلة، مما حذا بمفتش الوظيف العمومي مؤخرا إلى إلغاء العديد من القرارات غير القانونية، و إلغاء مخطط تسيير الموارد البشرية ككل للمرة الخامسة.

4. حركات التنقل: "التنقل هو التغيرات الأفقية التي تتم بين الوظائف التي تقع في نفس المستوى التنظيمي، فوضع الفرد في مكانه المناسب يسهم في تمكين المنشأة من تحقيق أهدافها. و قد تتم عملية التحويل من أجل معالجة بعض المشكلات كفشل أحد الأفراد في أداء العمل المناط به، أو لمعالجة بعض التغيرات غير المتوقعة أو المؤقتة التي تؤدي إلى حدوث نقص أو زيادة في عدد الأفراد اللازمين في مكان معين"[2].

1- المادتين 73-74، مرسوم رقم 59/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، مرجع سابق ص .347 .

2- خليل محمد حسن الشماع، مرجع سابق، ص .411.

يشرف قسم المستخدمين على عمليات تنقل الموظفين بتوجيههم إلى المصالح التي يرغبون فيها بعد استشارة مدير المصلحة المستقبلة و قبوله بالموظف المحول إليه، و فيما إذا كانت هناك مناصب شاغرة في المصلحة، و في بعض الحالات يكون النقل بقرار من رئيس البلدية أو الأمين العام لضرورة المصلحة، خاصة بالنسبة للمناصب الحساسة. و لهذا الغرض يقوم القسم بإعداد جداول دورية لحركات التنقل لمستخدميه طبقا للمادة 118 من المرسوم رقم 59/85، و إذا كانت هذه المادة، و المادة الموالية لها (المادة 119) تقضيان بمراعاة التوازن الداخلي للمصالح من حيث التوزيع العددي للموظفين و كذا مصلحة الخدمة من حيث الحاجة إلى خبرات معينة دون أخرى، إلا أن ما جرت العادة عليه في تسيير المستخدمين على مستوى بلدية وهران هو أن حركات التنقل تتم دونما دراسة للحاجات الفعلية للمصالح البلدية، و هي في أغلبها عشوائية، ففي بعض الحالات تخضع لرغبات الموظفين أكثر مما يحرص فيها على حاجة المرفق العام إلى المستخدمين، و في حالات أخرى يضطر إلى نقل موظفين ما لرفض المدراء أو المنتخبين الإستمرار في التعامل معهم، فيوضعون تحت تصرف قسم المستخدمين للنظر في تحويلهم إلى مصالح أخرى بعد فترة قد تطول حتى يتم البحث لهم عن "ملاذ"، و الغريب في الأمر أن ذلك غالبا ما يتم بصورة تلقائية و دون الرجوع إلى لجنة الموظفين، على الرغم من أن القانون ينص على ذلك.(1) إن اللجوء المتكرر إلى هذا الإجراء الإعتباطي خلق فوضى كبيرة واختلالات عددية و وظيفية في تسيير المصالح البلدية، ففي الوقت الذي يعرف فيه بعضها اكتضاضا يعاني البعض الآخر نقصا في المستخدمين. و إذا كان هذا الوضع يدل على سوء التسيير في مجال المستخدمين، فإنه يعكس أيضا درجة اليأس و الإحباط و التيه المهني و النفسي الذي يعانيه عمال البلدية الكثيرو التنقل.

5. **الإجراءات التأديبية**: يعود لقسم المستخدمين التعامل مع التقارير التي يرفعها إليه مديرو المصالح البلدية و منتخبوها، و المتعلقة باتخاذ الإجراءات العقابية اللازمة ضد العمال المخالفين حسب درجة الخطأ المهني، و بالرجوع إلى لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي متساوي الأعضاء. و نظرا للطبيعة المزدوجة للتسيير البلدي فعادة ما يختلف المسيرون الإداريون مع نظرائهم المنتخبين من أعضاء المجلس الشعبي البلدي في صلاحية إيقاع الجزاءات على الموظفين عندما يقابل الإجراء برفض أحد الطرفين و تفسيره على أنه تجاوز أو إهمال لسلطة الطرف الآخر، و غالبا ما يحتج الإداريون و زملاؤهم النقابيون على أي قرار يصب في هذا الإتجاه يتخذه أي منتخب.

1- المادة 120، مرسوم رقم 59/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، مرجع سابق ص .353 .

إن هذه التفاسير تطرح إشكالا قانونيا و عمليا، ذلك لأن المادة 54 من الأمر رقم 113/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،[1] و المادة 133 من المرسوم رقم 59/85[2] والمادة 162 من الأمر رقم 03/06 تنص كلها على أن السلطة التأديبية هي من اختصاص السلطة التي لها صلاحية التعيين [3]، و قد أوضح قانون البلدية بهذا الخصوص أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يوظف و يعين و يسير عمال البلدية وفق الشروط القانونية[4]، و هو يمارس السلطة السلمية عليهم [5]و نفس السلطة مخولة للأمين العام لإدارة البلدية (السلطة السلمية فقط دون سلطة التعيين)[6]. و بناءا على المعطى الأول (سلطة التعيين) يظهر بأن الفعل العقابي هو من صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط، أما إذا ما أخذنا بعين الإعتبار إجماع فقهاء القانون الإداري و علماء الإدارة على اعتبار سلطة التأديب جزءا من السلطة الرئاسية الإدارية، و مظهر من مظاهرها و اختصاص مخول لها لوحدها[7]، فإن المعطى الثاني يمنح هذه الصلاحية لرئيس البلدية و الأمين العام لإدارة البلدية على حد سواء، و حتى مندوبي القطاعات الحضرية أيضا و إن كان ذلك ليس بنص صريح، لأن المادة 183 من قانون البلدية أقرت ذلك ضمنيا بنصها على إشراف مندوبي القطاعات الحضرية على تسييرها[8] ، و كذا الأمر بالنسبة للمدراء، إذ أن المادة 121 من المرسوم التنفيذي رقم 26/91 تعترف لهؤلاء بصلاحية تنشيط المصالح التابعة لهم و التنسيق بينها[9]، و لم تنص على أنهم يحوزون السلطة الرئاسية على الموظفين التابعين لهم كما قضت به المواد السابقة الذكر. أما الإشكال العملي فيكمن في تعامل قسم المستخدمين مع التقارير التأديبية

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، أمر رقم 133/66 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 هـ الموافق لـ 02 جوان سنة 1966م يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. (الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق لـ 08 جوان سنة 1966 م)، ص .552.

2- مرسوم رقم 59/85، مرجع سابق، ص .355.

3- أمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص .14.

4- المادة 60، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق ، ص .493 .

5- المادتين 65-128، نفس المرجع، ص .493-498 .

6- المادة 119، مرسوم تنفيذي رقم 26/91 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات، مرجع سابق ص .225 .

7- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص .352.

8- قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق، ص .503 .

9- مرسوم تنفيذي رقم 26/91 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، مرجع سابق ص .241.

التي يرفعها إليه أعضاء المجلس الشعبي البلدي رغم ادعائه بكون تسيير المستخدمين ليس من صلاحيات المنتخبين، و بالمقابل فإنه يرفض صراحة تنفيذ باقي قرارات هؤلاء التي تتصل بالمستخدمين (المتعلقة بالترقيات، بتقييم الأداء عن طريق بطاقات التنقيط...).

إن هذا التذبذب و الإزدواجية في التعامل ترجع بالأساس إلى عدم وضوح النصوص بشأن صلاحيات كل من أعضاء المجلس الشعبي البلدي من جهة و المدراء من جهة أخرى (على الأقل بالنسبة لجانب تسيير المستخدمين).

6. وضع المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية:

تشكل المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية محصلة العمليات و الوظائف الإدارية التي ينجزها و يشرف عليها قسم المستخدمين و يبني توقعاته على أساسها. و هي توضح عدد المناصب المشغولة حسب السلك (إدارة عامة و إدارة تقنية) و الصفة (مرسم، مثبت، أو متربص، متعاقد مؤقت...) و الرتبة (متصرف بلدي، ملحق إداري، كاتب إداري، عون إداري، عون مكتب...) و الجنس (بالإشارة إلى عنصر النساء) و هذا بالنظر إلى عدد المناصب المالية الموجودة (تأطير، تحكم تنفيذ). كما يبين مخطط الموارد البشرية توقعات التوظيف الخارجي في المناصب الشاغرة عن طريق منتوج التكوين (الخارجي و الداخلي)، و كذا عن طريق التأهيل، و الإختبار، كما يظهر هذا المخطط توقعات التوظيف الداخلي في المناصب الشاغرة على أساس الإمتحان، و على أساس الشهادة، و عن طريق التأهيل المهني. كما تشير أيضا المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية إلى الأجهزة الإستشارية الداخلية (لجان المستخدمين و لجنة الطعن، هذه الأخيرة التي غالبا ما تكون على مستوى إدارة الولاية) فيبين تاريخ تشكيل لجان المستخدمين و تنصيبها و مدتها، و كذا توضيح عدد و طبيعة قضايا المستخدمين المتنازع فيها على مستوى القضاء، و الإشارة إلى وضعية الحالات التأديبية (الإسم و اللقب، طبيعة الخطأ، تاريخ التوقيف، تاريخ لجنة التأديب، مضمون العقوبة، تاريخ الطعن...) ويتضمن هذا المخطط جداولا توقعّية لحالات الإحالة على التقاعد، و تنظيم التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات (الرسكلة)....

يتأسس اعتبارنا للأساليب التي يتبعها قسم المستخدمين لبلدية وهران على أنها من قبيل إدارة الأفراد أكثر منها إدارة موارد بشرية على المعطيات السالف ذكرها و المتعلقة بالوظائف الأساسية والعادية التي يؤديها هذا القسم، و التي تصنف في المستويات الإبتدائية لإدارة القوى و الطاقات البشرية، و كذا على المؤشرات العامة التي على أساسها يقيم "شارل هنري" مقارنته لإدارة الأفراد بتسيير الموارد البشرية و التي تتمثل في: علاقة القيادة الإدارية بالأفراد، مستوى الأداء، إستراتيجية

الأداء، طرق العمل و أساليبه و نتائجه، الجودة... و على هذا الأساس فإن التفرقة تقوم على ما يلي:

جدول رقم (8):من إدارة الأفراد إلى إدارة الموارد البشرية.

الأفراد كسلعة	الأفراد كمورد (أساسي)
الإكراه (في العمل)	إنتهازية الوقت المناسب
الإكتفاء بالقليل	التحسين في الأداء
نظرة قصيرة المدى	نظرة بعيدة المدى
النتائج فقط	النتائج و الوسائل
الكمية	الكيفية
اللاإتقان	الإتقان المحكم
التزمت	المرونة
التابع	المستقل
المنفذ فقط	الوعي الإدراكي بالعمل

Source : Charles Henri B.D.H, gérer les ressources humaines dans l'entreprise, concepts et outils, Paris :Edit d'org,1988, P. 20

و من هنا، فإن طرق التسيير في هذا المجال في بلدية وهران توضح ذلك و هذا من خلال:

7. علاقة القيادة الإدارية بالأفراد: يعرف "تيد" القيادة بأنها "القدرة على التأثير في جماعة كي تتعاون لتحقيق هدف تشعر بحيويته"[(1)]. و يعرفها كل من محمد "قاسم القريوتي" و "مهدي حسن زويلف "بأنها القدرة على التأثير في الآخرين و حفزهم إلى تحقيق أهداف معينة".[(2)] و هناك من يرى بأن "القائد ليس مجرد منظم أو مسير أو تقنوقراطي أو بيروقراطي، إنه ليس بالضرورة ذلك الذي يعرف ما يجب عليه فعله و لكن ذلك الذي يعرف كيف يحصّن نفسه لكي يتمكن من اتخاذ القرارات".[(3)]

أما "ليكيرت" فهو يضع نموذجا للقيادة الإدارية يتمحور حول درجة اعتماد المنظمة على الرؤساء أو المرؤوسين، و يصنف على هذا الأساس الإدارات إلى أربعة أصناف: إدارة تحكمية

1- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق ، ص .245 .

2- محمد قاسم القريوتي وحسن زويلف، مرجع سابق، ص .191.

3-Didier Livio ,Reconcilier l'entreprise et la sociéte , l'entreprise a – t-elle une vocation politique ? (Paris : Village mondial , 2002), p .143 .

مستغلة، إدارة تحكمية معتدلة، إدارة استشارية، و إدارة بالإشتراك، و يعكس هذا النموذج الإنتقال من التركيز على سمات القائد إلى التركيز على سلوكه، أو ما يعرف بنمط القيادة LEADERSHIP STYLE و بذا، فقد طرحت عدة تصنيفات لأنماط القيادة كان أهمها ما تبنته جامعة أوهايو، و هو ينصب على موضوعين اثنين : المهمة، و العلاقات. يعرف الإتجاه الأول باسم "هيكل المبادرة" و يركز على وصف تصرفات القائد التي تحدد علاقاته مع التابعين من خلال معايير محددة للأداء و أنماط العمل. أما الإتجاه الثاني فيعرف باسم "الإعتبار" و هو يركز على العلاقات الإنسانية بين القائد و التابع.(1)

أما "فيدلر" فإن نظريته الموقفية حول الوظيفة القيادية تنصب بالأساس على الوضعيات التي يواجهها القائد و التي على أساسها تتحدد درجة تأثير هذا الأخير على سلوك أعضاء الجماعة. وتتحكم في هذه الوضعيات ثلاثة عوامل هي:

- العلاقات بين القائد و العضو، و التي تحددها درجة الثقة التي يضعها هذا الأخير في قائده.
- هيكل المهمة، و المقصود به درجة هيكلة و وضوح متطلبات المرؤوسين للمهمة.
- وضعية قوة القائد، و تعني القوة الرسمية للقائد من حيث قدرته على المكافأة و إيقاع الجزاء.

و يختلف "فيدلر" عن متبني الإتجاهين السابقين فقط في كونه يرى بأنهما متصلان و ليسا مستقلان كما أنه يجمع بين نمط القيادة و الموقف.

إذا ما تكلمنا عن عناصر القيادة في بلدية وهران، فإن الأمر يبدو أكثر تعقيدا، ليس من حيث توضيح أنماطها، بل من حيث إمكانية ضبط هذه الأنماط و توحيدها وفق نظرة و أسلوب متفق عليه و يحظى بإجماع المسيرين الإداريين و المنتخبين في عمومياته، ذلك لأن دوافع و اهتمامات و قناعات الطرفين (الإدارة و المنتخبين) متباينة إلى حد ما، و الملاحظ بهذا الخصوص أن قدرة المنتخبين المنحدرين من اختصاصات إدارية أكبر في هذا الجانب من قدرة نظرائهم الذين ينتمون إلى مهن أخرى (خاصة سلك التعليم)، هذا من جهة و من جهة أخرى، فإنه يتعذر وضع خطة في هذا المجال يمكن الإلتزام بها على مدى زمني طويل، ذلك لأنه - إلى جانب العناصر الإدارية – هناك عناصرا قيادية أخرى مهمة في أي مجلس شعبي بلدي تواجدها محكوم بعهدة انتخابية محددة.

إن أنماط القيادة بوجه عام على مستوى بلدية وهران في علاقتها مع أعوان الجهاز الإداري هي أميل إلى النمط التحكمي سواء من جانب المنتخبين أو المديرين، إذ قلما يستشار المستخدمون في طرق العمل و أساليبه، و الإتجاه السائد هو أن هؤلاء ملزمون بتنفيذ التعليمات، و أن أي استفسار

1- Longenecker , Justing , and Pringle, Charles. D , Management , 6^{th} Ed , (columbus; merrill publishing company 1984), P .437 .

من قبل البعض منهم عادة ما يؤخذ على أنه تصلب أو تردد في التطبيق، لكن الغريب في الأمر أن ذلك لم يؤد إلى رفع مردودية العمل، و تطرح هذه الظاهرة ما يعرف بالمعوقات النفسية في تخويل الصلاحيات. و لعل هذا يجد تفسيره في عقلية الفرد الجزائري الإستهلاكية و قابليته لذلك، و كذا ذهنية المسؤول و ثقافته التي تمتد جذورها إلى مراحل النظام السلطوي السابق، و التي أصبحت في كثير من الحالات سببا في وضعيات الخلاف و الصراع في المجالس الشعبية البلدية كما في غيرها من الأجهزة و المؤسسات و المرافق العمومية.

بما أن **التحفيز** مرتبط بشكل أساسي بالقيادة - على اعتبار أنها صاحبة السلطة الفعلية في ذلك- فإن هناك نزعة قديمة متواترة الإتباع لدى عناصر القيادة في بلدية وهران ترجح استعمال وسائل الإكراه على وسائل المكافأة كأسلوب لتوجيه سلوك أفراد التنظيم الإداري، و هذا ما يسير عكسيا مع واقع الوضع الحالي نظرا لضعف نظام المكافأة أصلا نتيجة تدني الأجور و غياب المحفزات البديلة أو قلتها كالترفيه، الخدمات الإجتماعية (السكن، القروض...) أو على الأقل في هذه الحالة من الحرمان المادي تفعيل ما يسميه فرديك هرزبرك F. HERZBERG العوامل المحفزة مثل: الإنجاز المسؤولية التقدم، الإعتراف... و هي عوامل مرتبطة بمحتوى الوظيفة، تخلق لدى الأفراد نوعا من الرضى يدفعهم إلى إبداء مردود أحسن[1].إننا لا ندعي بأن مثل هذا الأسلوب غائب عند كافة عناصر القيادة في بلدية وهران، غير أنه يبقى مهملا لدى الكثير منهم، مما يعمل على توسيع دائرة عدم الرضى الوظيفي، و يدفع الموظفين إلى سلوكات سلبية كالتغيب و اللامبالاة و عدم الإنضباط. و هذا كله في الأخير ينعكس سلبا على مهمة الإشراف، بما يجعل هذا القائد نفسه ينصرف عن الأعمال والوظائف الأهم و يبقى حبيس المشاكل الثانوية. و يتلاقى نظام التحفيز هذا في كثير من جوانبه مع ما ذهب إليه دوكلاس ماكريكر(D.MC GREGOR) "في نظرية س"-X) (THEORY التي يبني عليها بعض افتراضاته حول التحفيز إذ تنطلق من نظرة سلبية للطبيعة الإنسانية مفادها أن معظم أفراد التنظيم هم بطبعهم كسالى، عديمي الطموح، أميل إلى أن يقادوا كرها و هم في حاجة متواصلة للإشراف الضيق.[2]

8. تصميم الوظائف و الهيكل التنظيمي: إن للوظيفة الواحدة مجموعة من الواجبات و الأنشطة و المسؤوليات المرتبطة بها و عنوان يعرفها (المحاسب، النجار، الحارس....) و تظهر أهمية الهيئة

1- خليل محمد حسن الشماع، مرجع سابق، ص .243.

2- نفس المرجع، ص .241.

المكلفة بإدارة الموارد البشرية في هذا المجال في ناحيتين:

1- تحديد الأنشطة و الواجبات التي تتضمنها وظيفة ما بالكيفية التي يراعى فيها التخصص دون إفراغ الوظيفة من محتواها. فبلدية وهران في هذا الجانب تعرف مشاكلا و اختلالات جمة ناجمة عن تجزئة الوظائف و تفريعها (بطريقة غير رسمية) من قبل المديرين من دون أن يكون للكثير منها نتائجا ملموسة لفائدة المنظمة أو المواطن و السبب في ذلك هو فائض عدد المستخدمين عن عدد المناصب الفعلية الموجودة.

2- وضع معايير ما و شروط تستحث المديرين و تلزمهم باختبار الأفراد المناسبين للوظائف المناسبة. فعلى الرغم من أن للمديرين سلطة تقديرية في ذلك و هم أعلم من غيرهم بالحالات التي تردهم سواء عن طريق التوظيف الخارجي أو عن طريق الإنتقال، إلا أن الواقع أثبت على الأقل في بلدية وهران، أن تصميم الوظيفة - في جانبه المتعلق بالتوقعات السلوكية و التنظيمية للفرد في الوظيفة التي ستوكل إليه - يخضع لاعتبارات الإرث التنظيمي المخزن في ذاكرة المنظمة و المتناقل عبر الأجيال واعتبار الإهتمام بالنتائج أكثر من الإهتمام بقدرات الأفراد (فكرية، نفسية، مهنية...) التي تختلف باختلاف الزمان و المكان (أي التنظيم الإداري).

إن هذا المعطى أفضى إلى إضفاء نوع من القداسة على الأساليب التقليدية في الخدمة العمومية أو على الأقل التزاما سيكولوجيا لا طائل منه أكثر منه مهنيا ، مما جعل الإدارة البلدية لوهران تسير وفق هيكل تنظيمي جامد لم يطرأ عليه تعديل كبير رغم عديد الإقتراحات التي لم تترجم على أرض الواقع، و رغم أن عدد العمال تضاعف ثلاثة مرات، و رغم تغير المستويات الثقافية و ارتفاع عدد السكان بما يستدعي مضاعفة المناصب و الوظائف للإستجابة إلى طلباتهم المتنامية.

و إن كان هناك من الوظائف ما يتطلب تجزئة و تقسيما، فالأولى أن يخص ذلك وظائف الإدارة العليا و الوسطى التي أصبحت مشبعة و موسعة أيضا[1] إلى درجة الإرهاق و فقدان التحكم، في حين أن وظائف أفراد الإدارة الدنيا هي في اتجاه مضطرد نحو التفتيت و الإفراغ من المحتوى نتيجة تضييق مجالاتها و التقليل من مهامها و صلاحياتها لدرجة أن هناك مصالحا و مكاتبا يحتويها الهيكل التنظيمي لا تقابلها أية وظائف فعلية، و تجعل المديرين محرجين أمام هذا الموقف عندما يتعلق الأمر بإسناد هذا النوع من المناصب إلى الموظفين، و كمثال على ذلك مصلحة الإدارة و التنظيم العام في القطاعات الحضرية ومصلحة تشغيل الشباب في قسم الشؤون الإجتماعية، هذه الأخيرة التي لا تتناسب هي الأخرى طبيعة الوظائف المتوقعة منها مع الصلاحيات الموكلة إليها.

1- إشباع الوظيفة أو اغناؤها يعني تضمينها المزيد من المسؤوليات و الصلاحيات، أما توسيع الوظيفة فهو زيادة مهامها.

9. تقييم الأداء: يساعد تقييم الأداء المنظمة و الفرد - على حد سواء - في تعديل السلوكات التنظيمية و كذا الأساليب المتبعة بما يستجيب لتوقعاتما و كذا توقعات المواطنين في حالة البلديات مثلا. غير أن ما يؤخذ على هذه العملية في الإدارة البلدية لوهران أن أسلوبا قديم نوعا ما - كما هو الشأن بالنسبة لكافة بلديات الوطن- و يقتصر على تنقيطNOTATION الموظف و إبداء الملاحظات بشأنه[1]، و التي غالبا ما تركز على سلوك الموظف و أخلاقه أكثر مما يؤخذ فيها بعين الإعتبار الأداء الفعلي له. و هذا مما يعاب على نظام تصنيف أو ترتيب الوظائف الذي وضعه وزير العمل الفرنسي الأسبق (إبتداءا من سنة 1945) م.بارودي M.PARODI إذ يقوم على مبدأ التصنيف الهرمي الذي تقابله معاملات COEFFICIENTS بالنسبة لكل وظيفة أو منصب[2]، و هو لا زال مأخوذا به في أغلب الإدارات الجزائرية. كما يعاب على عملية التقييم هذه في بلدية وهران أنا ظرفية من حيث تركيزها على الأيام و الأشهر الأخيرة التي تسبق قياس الأداء، كما أن هذا الأخير إنما يتم اللجوء إليه على أساس أنه إجراء إداري دوري يرتبط بحظوظ الموظف في الترقية أكثر مما يرتبط بمصير المنظمة ككل. ولهذا فإن الملاحظات التي تحملها عادة تقييمات الأداء لا تكاد تستغل في تصحيح طرق و ظروف الأداء، و تؤخذ على أنا ملاحظات تتعلق بحالات فردية فقط، و حتى في هذه الوضعية، فإن تقييم الأداء نادرا ما ينعكس على التحفيز المادي، فبالنسبة لمنحة المردودية مثلا فالمعمول به هو استفادة جميع الموظفين منها بالتساوي (وفق الرتبة و الدرجة)، ذلك لأن تقييم الأداء في االس الشعبية البلدية الجزائرية يخص فقط الترقية في الدرجة، رغم أن التقييم من المفروض أن يخدم أغراضا تحفيزية في مجموعها و ليس في أجزائها. ضف الى ذلك طغيان الذاتية SUBJECTIVITE التي غالبا ما تتدخل في مثل هذا النوع من التقييم .[3]

10. إستثمار رأس المال البشري: " تعمل إدارة الموارد البشرية على تنظيم المؤسسة و تسهل لها عملية التحسين المستمر للقدرات و جودة الخدمة التي تقدمها لزبائنها على أساس تسيير إداري متعاظم الإشباع، و أن تتوفر في الوقت المناسب و بالأعوان الكافيين و بتكلفة متكافئة مع الأهداف الإقتصادية المسطرة و باستمرار على أشخاص أكفاء و متحفزين، مع جعل هؤلاء في

1- المادة 33، أمر رقم 133/66 متضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق ، ص .550.

- المادة 58، مرسوم رقم 59/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، مرجع سابق ص. 341.

2- Genevieve Lacono , OP.Cit ., p .151 .

3- Loïc Cadin , Francis Guerin , Frederic Pigeyre , Gestion des ressources humaines , pratique et éléments de théorie , (Paris : Dunod , 1997), p .20 .

وضعية تتيح لهم تطوير معارفهم في تنظيمات متكيفة و في جو اجتماعي أكثر ملاءمة"[1]. يبقى في هذا المقام عنصر إذن المعرفة أهم بكثير من أي عنصر آخر، و بالقدر الذي يتطلب فيه استغلالا أمثلا و أقصى، فهو يتطلب تنمية متواصلة من خلال تعزيز عملية الإتصال الداخلي بين مختلف مستويات الإدارة، ما تعلق منها بالإتصال الرسمي عن طريق وضع خطة واضحة و مستمرة لدوران المعلومات و الخبرات التي تحتويها الوثائق الإدارية و المكتوبة و المطبوعة أو الإلكترونية بفضل الإنترنت (خلق موقع إلكتروني) أو ما تعلق منها بالإتصال غير الرسمي في جانبه المتعلق بتناقل المعارف الضمنية التي تشكل مخزونا فكريا ذهنيا خاصا بكل فرد من أفراد التنظيم هو نتاج تحصيل تراكمي للخبرات الشخصية.

إن التوجه الجديد لإدارة الموارد البشرية أصبح يستمد مبادئه و أساليبه مما يعرف بإدارة المعرفةKNOWLEDGE MANAGEMENT [2] في جوانبها المتعلقة بتسيير الطاقات و القوى الإنسانية و التي تقوم على ما يلي:

- تجميع و تنظيم المعلومات و المعرفة باستخدام تكنولوجيا المعلومات المناسبة.
- تطوير و نشر المعرفة بصورة مستمرة من خلال هيكل تنظيمي مرن.
- تسهيل و تشجيع نقل المعرفة و المشاركة في المعرفة بين العاملين في المنظمة.
- التكامل بين المعرفة الصريحة (المكتوبة و المعلوماتية) و الضمنية من خلال التفاعل بين المنظمة والفرد.
- التطبيق الفاعل للمعرفة في المنظمة بما يعظم أداء أفرادها و يحسن منتوجها.[3]

إن قلة الكفاءات المهنية الفعلية هي مشكل لا زال قائما في بلدية وهران فنسبة التأطير جد منخفضة مقارنة بالعدد الإجمالي للمستخدمين حتى و إن كانت مرتفعة عن كثير من البلديات ضف إلى ذلك أن درجة التخصص المطلوبة لدى هذه الإطارات بما يستجيب لحاجات البلدية في بعض الحالات كالتسيير العقاري و التسيير المالي و تسيير المستخدمين هي قليلة جدا، خاصة و أن هناك ميولا لدى بعض الإطارات الكفأة ممن لديهم أقدمية طويلة في المنصب لاحتكار المعلومات

1- Alain Meignant , OP.Cit ., p .48.

2- تعود بداية ظهور مفهوم إدارة المعرفة إلى "دون مارشاند" في بداية الثمانينات من القرن الماضي باعتبارها المرحلة النهائية من الفرضيات المتعلقة بتطور نظم المعلومات. أنظر : وائل محمد يوسف السيد، "إدارة المعرفة: نحو مشكلات المدن العربية"، المدينة العربية، العدد 130 (الدوحة: منظمة المدن العربية، سبتمبر – أكتوبر 2006)، ص .15.

3- نفس المرجع، ص .15 .

و الخبرات لإبقاء الطلب الملح على خدماتم، لدرجة أن ذلك أصبح يطرح مشاكلا حقيقية في حالة مغادرة هذه الإطارات لمناصبها (إما بالتقاعد أو المرض أو الوفاة...).

زبدة القول أن إدارة المعرفة في بلدية وهران هي أبعد - حاليا - من بلوغ المستويات المرجوة في هذا اﻟﻤﺎل، ما دام أن نسبة الموارد البشرية المتخصصة حتى في جوانب و ميادين التسيير البلدي الكلاسيكي هي أقل من المطلوب.

بناءا على ما سبقت الإشارة إليه فإن تسيير المستخدمين على مستوى بلدية وهران يتميزب:

- هيئة الإشراف على المستخدمين تسير وفق إجراءات و قرارات تشغيلية قصيرة المدى و دورية. كما أنا لا تملك سلطة التأثير الفعلي في طرق التسيير على مستوى المصالح البلدية و التي يسير فيها المستخدمون - هي الأخرى – وفق الإجراءات و القرارات التشغيلية.

- تسيير المستخدمين بالكيفية الحالية لا يعمل على تحقيق التكامل بين أجزاء الإدارة البلدية ومصالحها، نظرا لعدم وجود سياسة توظيف مدروسة و متوازنة (توظيف عشوائي لا يتماشى والتوزيع الموضوعي للموارد على المصالح حسب الحاجة)، و كذا تخطيط القوى العاملة الذي يربط بين الطلب و العرض على الأفراد كما و نوعا.

- عدم القدرة على تطوير ثقافة تنظيمية إيجابية بديلة عن الثقافة الحالية، و التي يكفي لوصفها أن نستدل بالأفكار و الممارسات الخرافية التي لا زالت شائعة بين العمال، و حتى بعض الإطارات إلى يومنا هذا (الشعوذة مثلا)، ناهيك عن الكثير من المواقف و السلوكات غير الصحية التي تتأسس على أفكار خاطئة، كأن ينظر للعامل اﻟﺪ على أنه بليد أو مغفل، و أن اﻟ اهة ضرب من المثالية المفرطة و عدم مسايرة الواقع... و بالفعل - كما يرى مالك بن نبي – فإن "الأفكار تؤثر في اﻟتمع إما بوصفها عوامل ﻧﻮض بالحياة الإجتماعية، و إما أن تؤثر على عكس ذلك بوصفها عوامل ممرضة تجعل النمو الإجتماعي صعبا و مستحيلا".[1]

- ضعف وظيفة الضبط الداخلي[2] لدى إدارة البلدية مما يتطلب توظيف البعد الحضاري في تسيير المستخدمين- خاصة الدين- لما للفرد الجزائري من احترام و محبة كبيرين للدين الإسلامي، فقد كان للمبادئ الكونفوشية مثلا دور كبير في تطوير الإدارة اليابانية (نظرية z)[3] .

1- مالك بن نبي، مشكلات الحضارة - مشكلة الثقافة- ط4 (دمشق: دار الفكر ،بيروت: دار الفكر المعاصر،2000)،ص .14.

2- Charles Debbash , Contentieux administratif , (Paris : Dalloz , 1975), p .676 .

3- جمال الدين لعويسات، السلوك التنظيمي و التطوير الإداري (الجزائر: دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع،2002)، ص .14.

- عدم إشراك الموظفين في التسيير الفعلي وفق نظام الإدارة بالأهداف.
- توقع الإحتياجات البشرية - الواردة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية – غالبا ما يتم بصورة انفرادية دون إشراك مديري المصالح و القطاعات الحضرية.
- إستمرار نظرة بعض الإطارات المسيرة، للأفراد العاملين على أنم يشكلون أعباءا و تكاليفا إضافية على البلدية، أكثر مما يشكلون موردا أساسيا لها.
- أساليب التعيين في المناصب و الترقيات تتم وفق معايير غير موضوعية.
- عدم الإهتمام بتحقيق ولاء الأفراد للمنظمة كان سببا رئيسيا في انعدام ذلك.
- عدم الأخذ بالأفكار و المقترحات الإبداعية الجديدة، و النظر إليها على أنا نوع من الهذيان ولعل ذلك يدخل في ما أوردناه سالفا ضمن استراتيجية إدارة الإبقاء على الوضع الراهن.
- كثرة انتقال الموظفين مؤشر على عدم الرضى الوظيفي.
- كثرة حركات تنقل المدراء مؤشر آخر على عدم نجاح الإدارة في تشخيص أسباب الإخفاق.
- تسيير غير شفاف، خاصة فيما يتعلق بالإعلام الرسمي (إخفاء المذكرات و المقررات... على عامة الموظفين). و يحضرني في هذا المقام البحث الذي أجراه "دفيد ماك ليلاند" حول دافعية الإنجاز لدى العمال، والذي استنتج على إثره أن لإطلاع العاملين على ما يجري في المنظمة تأثير كبير في أدائهم.(1)
- هيكل تنظيمي لا يتماشى مع الوظائف الفعلية و لا يساعد على تكريس لامركزية التسيير خاصة على مستوى القطاعات الحضرية، نظرا لكونه لا يستجيب لمصالح المواطنين و مطالبهم (لأن البلدية مرفق عام موجه إلى خدمة المواطنين).
- عدم وجود سياسة استخلاف بعيدة المدى للكفاءات، و الذي يعكس قلة الإهتمام بذه الفئة وينعكس على درجة التخصص الوظيفي باللجوء الكبير و المتكرر إلى تمييع الوظائف عن طريق الإسناد التعدديPOLYVALENCE للمناصب و الوظائف(2) ، حتى بالنسبة لتلك التي تتطلب تأهيلا خاصا (كالنظافة العمومية HYGIENE PUBLIQUE) التي توكل في الكثير من الأحيان إلى من ينعدم لديه هذا التأهيل الذي يستدعي تكوينا خاصا و رتبة معينة (مفتش نظافة عمومية).

1- مراجعة أمين ملحس، ترجمة: طارق حمادة، المعلومات و أثرها في زيادة الفعالية الإدارية ((عمان(الأردن): جامعة الدول العربية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مطابع الدستور التجارية، 1983)، ص .16.

2- Amaury Grimand , Isabelle Vandangeon – Demurez , « L’organisation qualifiante entre autonomie et contrôle : vers une nouvelle conduite des processus de changement », in : Revue de gestion des ressources humaines , (Paris : editions ESKA, juillet – aout 1999).

- تدخل غير متوازن للنقابة في تسيير المستخدمين بدل أن يقتصر دورها على فض النزاعات المهنية.

المطلب الثالث: التسيير المالي، الإعتمادات و مجالات الإنفاق:

"الميزانية هي توقع و إجازة للنفقات العامة و للإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة"، و تعرف أيضا بأنها "الفعل الذي يحصل عن طريقه التوقع و الترخيص لإيرادات و نفقات الأجهزة العمومية"، كما تعرف بكونها "مجموع النفقات و الإيرادات المرخص بها و المنجزة لسنة".[1] أما قانون البلدية فيعرف الميزانية البلدية بأنها "جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية وتشكل كذلك أمرا بالإذن و الإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية" [2]

و هي تنقسم إلى قسمين:

- قسم التسيير.
- قسم التجهيز و الإستثمار.

كل قسم به مداخيل و نفقات ينبغي أن تكون متوازنة بالضرورة. غالبا ما يجري تقديم الميزانية و التصويت عليها - تبعا للمادة 151 من القانون البلدي – في حالة ما إذا كانت متوازنة فعليا (الإرادات تساوي النفقات) وفق مبدأ توازن الميزانية PRINCIPE DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE [3]. إن تضخيم أو تحجيم النفقات قد يؤدي إلى عدم توازن الميزانية. و يتم إعداد الميزانية الأولية (B.P) قبل بداية السنة المالية، أما تقويم النفقات و المداخيل فيكون أثناء السنة المالية و بناءا على نتائج السنة المالية السابقة عن طريق الميزانية الإضافية(B.S) و التي تعتبر ميزانية تعديلية للميزانية الأولية[4]، و لها ثلاثة وظائف أساسية هي:

- الإرتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجز في المالية.
- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية.

1- Deruel (D) – Buisson (J) , Finances Publiques , budjet et pouvoir financier , (Paris : Dalloz. 2001), p .10 .

2- المادة 149، قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .500.

3- Mokhtar Lakhal , Finances et politiques , (Belgique : Vuibert , Mai 2002) , p .22 .

4- زهية بركان ، كريمة ربحي ، " وضع دينامكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)" الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، جامعة سعد دحلب بالبليدة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير. في :

< www, univ-batna.dz –economie/ faculte / intervention / rebhi – berkane . doc > le 20/11/2006.

- برمجة العتاد.

- تسمح الإعتمادات التي يحصل التصويت عليها منفصلة عن الميزانية الأولية و الإضافية و التي تعرف "بالفتح المسبق للإعتمادات" OUVERTURE DE CREDIT PAR ANTICIPATION، و كذا الإذن الخاص AUTORISATION SPECIALE (حسب التوقيت الذي تكون فيه، أي قبل أو بعد التصويت على الميزانية الإضافية) بتدارك ما تم إغفاله أو عدم إدراجه.

1. تكوين الميزانية: يمر بمراحل ثلاثة هي:

- إعداد الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة إطارات الإدارة البلدية.
- التصويت على الميزانية من قبل المجلس الشعبي البلدي.
- التصديق على الميزانية من طرف السلطة الوصية.

أ- إعداد الميزانية: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد الميزانية و يقدمها إلى المجلس، أما العمل المادي TRAVAIL MATERIEL المتعلق بهذا الإعداد فتتكفل به المصالح البلدية (قسم المالية خاصة)، غير أنه بعض البلديات الصغيرة أنه يضطلع بهذه المهمة الأمين العام فقط - و ليس كما هو الأمر في بلدية وهران- نظرا لقلة حجم العمل، غير أن ذلك يتطلب - في كافة الأحوال – الإلمام بكل المعلومات اللازمة التي يجب على المصالح البلدية المعنية توفيرها لرئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا في كثير من الأحيان الإتصال بمصالح خارجية بغرض الإستبيان و التشاور مثل:

- مصالح الولاية.
- الإدارات الجبائية.
- الأشغال العمومية.
- التربية.
- الحماية المدنية.

بناءا على المعلومات المحصلة، يتم حساب توقعات المداخيل و النفقات بالنسبة للسنة المعنية، و يتم تصنيفها في أبوابRUBRIQUES وفق ما تقضي به مدونات الميزانية NOMENCLATURES BUDGETAIRES .

1) تقييم المداخيل: يوصى بتقييم المداخيل بطريقة يمكن من خلالها إبقاء النفقات في الحدود الموضوعة على أساس هذا التقييم.

- بالإمكان تقييم توقعات بعض الأصناف من المداخيل بكل حرية، و هي:
- مداخيل الأملاك البلدية.

- منتوج الخدمات المقدمة.
- مداخيل الضرائب المحصلة و التي يتم حسابا على أساس الرسم الأخير.
- أما بالنسبة لأصناف المداخيل الأخرى، فلا يمكن تقييمها إلا في آخر مرحلة. كما أن هذا الموع يمكن من تحقيق التوازن بين المداخيل و النفقات.

2) تقييم النفقات: و تنقسم إلى صنفين :

- نفقات إجبارية DEPENSES OBLIGATOIRES
- نفقات إختياريةDEPENSES FACULTATIVES

أ) نفقات إجبارية: و تتمثل في:

- أجور و نفقات الموظفين.
- صيانة مقرات البلدية (البنايات، التجهيز)، الماء، الغاز، الكهرباء
- نفقات المكتب، الطبع، حفظ الأرشيف.
- نفقات تتعلق بالمؤسسات المدرسية (تركيب المدفئات، إنارة المدارس، تجهيز المدارس...).
- صيانة المقابر.
- تسديد الديون المستحقة...

بخصوص هذه النفقات فإنه يمكن للوالي بمقتضى المادة 154 من قانون البلدية تسجيلها تلقائيا في حالة ما إذا لم يصوت عليها الملس الشعبي البلدي.

ب) نفقات إختيارية: و هي تلك النفقات التي تدمج في الميزانية بمبادرة رئيس الملس الشعبي البلدي فقط، على ألا تتعارض مع القوانين و التنظيمات ، و أن تدف إلى خدمة المصلحة العمومية.

ب- التصويت على الميزانية:

يقضي مضمون المادة 152 من قانون البلدية بأن يحيل رئيس الملس الشعبي البلدي الميزانية على الملس للتصويت عليها، غير أن هذا يجب أن يتم في الوقت المناسب، أي قبل 31 أكتوبر من السنة التي سبقت التطبيق بالنسبة للميزانية الأولية، و قبل كل 15 جوان بالنسبة للميزانية الإضافية. عادة ما يتم تكليف لجنة الإقتصاد و المالية (و هي لجنة دائمة) بإجراء دراسة أولية حول مشروع الميزانية، و يمكن لهذه اللجنة دعوة كل من بمقدوره مساعدتا أو إعطائها المعلومات اللازمة التي تحتاجها، و يمكن للمجلس الشعبي البلدي الطلب من هذه اللجنة تعديل الميزانية أو مراجعتها كلية.

ج- التصديق على الميزانية:

يتم إحالة الميزانية على الإدارة الوصية خلال الثمانية أيام التي تلي التصويت عليها في أربعة نسخ

و تقرير و نسخة تنفيذية AMPLIATION، هذا، و يمكن للإدارة الوصية رفض الميزانية خلال 15 يوما بعد استلامها مباشرة و هذا في حالة ما إذا كانت غير متوازنة، كي يعيد رئيس الـلس الشعبي البلدي طرحها على التصويت بعد موازنتها، و ذلك في غضون عشرة أيام، و إن تبين للوالي عكس ذلك جاز له تعديلها(1). كما يحق للوالي ضبط الميزانية في حالة عجزها(2)، و ليس الإكتفاء بطلب تعديلها كما هو الشأن بالنسبة لباقي المداولات التي تقبل أو تلغى في كليتها، أو بطلب تعديلها جزئيا من طرف الـلس الشعبي البلدي من دون أن يحق للوالي تعديلها.

2. تنفيذ الميزانية:

تقيد النفقات البلدية في الميزانية، و بذا فلا يمكن إجراء أي إنفاق ما لم ترصد له الإعتمادات الخاصة من طرف الـلس الشعبي البلدي إلا في حالة عدم المصادقة على الميزانية الجديدة (لسبب من الأسباب) مما يجيز اللجوء إلى إجراء خاص يعرف "بقاعدة الإثني عشر" REGLE DU DOUZIEME و التي تكون في حالة عدم الضبط النهائي للميزانية قبل بدأ السنة المالية، إذ يستمر في إنجاز الإيرادات والنفقات العادية المسجلة في السنة المالية الأخيرة إلى حين المصادقة على الميزانية الجديدة و يتم صرف النفقات في حدود جزء من اثني عشر في كل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية المنقضية.(3)

- لا يتم تنفيذ الميزانية إلا بعد التصويت عليها من قبل أغلبية أعضاء الـلس الشعبي البلدي و مصادقة الإدارة الوصية، و يجري التنفيذ وفق مجموعتين من العمليات:
- عمليات إدارية.
- عمليات مالية للآمر بالصرف.
- كما أن تنفيذ الميزانية البلدية - لكونا ميزانية عمومية – فهي تخضع لمبادئ المالية العامة التي تقوم على الفصل بين وظائف الآمر بالصرف و المحاسب العمومي.

أ- أعوان تنفيذ الميزانية:

يعتبر رئيس الـلس الشعبي البلدي آمرا بالصرفORDONNATEUR، أما أمين الخزينة (القابض البلدي سابقا) فهو المحاسب العمومي COMPTABLE PUBLIC ،فبينما يقوم الأول بوضع الحساب

1- المادة 155، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق، ص .501 .

2- المادة 156، نفس المرجع، ص .501.

3- المادة 157، نفس المرجع، ص .501.

الإداري COMPTE ADMINISTRATIF (و هو يجسد مالية رئيس المجلس الشعبي البلدي)[1]، يعنى الثاني بإنجاز حساب التسيير COMPTE DE GESTION (مالية خاصة به مؤداها متابعة استخلاص جميع مداخيل البلدية و جميع المبالغ التي ترجع إليها، و كذا تنفيذ النفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي في شكل حوالات).[2]

ب- إجراءات تنفيذ الميزانية:

تتمثل أهم الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية – تباعا – فيما يلي:

- إجراء تحقيق الإيراداتPROCEDURE DE REALISATION DES RECETTES و يشمل: نشوء الحقوق NAISSANCE DE DROITS و المقصود به إدراك الحقوق، تصفية الحقوق LIQUIDATION DES DROITS بمعنى التحديد الدقيق للحقوق، إصدار كشف المداخيل الذي يسمح لأمين الخزينة البلدية بتحصيل المداخيل، التحصيل RECOUVREMENT .

- إجراء صرف النفقات PROCEDURE D'EXECUTION DES DEPENSES و ينطوي على الإجراءات المتتابعة الآتية و التي أشار إليها قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 في المواد 19 إلى 22 .[3]

- الإرتباط بالنفقة أو عقدها ENGAGEMENT : و هو عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية التي تخلق التزاما على عاتق الإدارة العامة مثل تعيين الموظفين، إبرام الصفقات. أي وجود دين في ذمة الإدارة العامة.

- تصفية النفقةLIQUIDATION : و هو التقدير الفعلي و الحقيقي للمبلغ الواجب أداؤه بناءا على المستندات التي تثبت وجود الدين و حلول أجله... و التصفية على مرحلتين: أولا، التأكد من إنجاز الخدمةSERVICE FAIT وفق الشروط المحددة و ثانيا، تحديد مبلغ مديونية البلدية بدقة.

- الأمر بالصرف ORDONNANCEMENT : بعد معرفة مبلغ النفقة تحديدا، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار الأمر إلى أمين الخزينة البلدية بدفع ذلك المبلغ إلى شخص أو هيئة معينة بموجب وثيقة مكتوبة تسمى:ORDONNANCEMENT DE PAIEMENT أو MANDAT DE PAIEMENT

1- يتضمن هذا الحساب قسما خاصا بالتسيير و آخرا خاصا بالتجهيز. إنه وسيلة في يد المجلس الشعبي البلدي لمراقبة و تقييم التسيير المالي للميزانية عن طريق مقارنة التوقعات مع الإنجاز. و يعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية.

2- المادة 173، قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .503.

3- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلا، المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة (عنابة: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003)، ص .107-109.

- و هناك آمر بالصرف رئيسي و آمر بالصرف ثانوي: الأول هو رئيس المجلس الشعبي البلدي والثاني قد يتمثل في عضو من أعضاء المجلس أو الأمين العام للإدارة البلدية،أو مديرمن المدراء...
- الصرفPAIEMENT: يقصد به الدفع الفعلي للمبلغ المستحق عن طريق المحاسب بعد التأكد من المستندات و من اتباع جميع الإجراءات الإدارية.

3.الرقابة المالية:

بناءا على ما أوضحناه بخصوص آليات الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية و بخصوص أعوان تنفيذ الميزانية، فإن هذه الأخيرة تخضع لرقابة مالية في هذا الإطار و هذا بصورة منتظمة ودورية و طبقا للخطط الموضوعة بغية التأكد من سلامة العمليات المحاسباتية للأموال العمومية وفق **الأهداف الآتية**:

- عدم تجاوز الإعتمادات المتوفرة في الإنفاق مع ما يستدعيه ذلك من مراجعة مستندات الصرف.
- التأكد من كفاية المعلومات و الإجراءات المتبعة.
- إتباع السياسة المعتمدة.
- بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الإقتصادي و اتجاهاته.
- إن هذه الرقابة من حيث الأطراف المسؤولة عنها - على نوعين: رقابة داخلية و رقابة خارجية.[1]

أ- الرقابة الداخلية: و هي الرقابة التي تمارس من داخل التنظيم من قبل أجهزة خاصة بذلك. وتكون رقابة إدارية من طرف المحاسب العمومي أو السلطة الوصية أو رقابة شعبية يمارسها أعضاء المجلس الشعبي أنفسهم بالوكالة عن منتخبيهم.

1**) المحاسب العمومي**: إنه موظف يتم تعيينه من طرف وزارة المالية (منتدب) للقيام بالمهام الآتية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حفظ الأموال أو السندات أو القيم.
- تداول الأموال و السندات و الممتلكات و العائدات و الموارد، حركة الحسابات .

يتمتع المحاسب العمومي بالمسؤولية الشخصية و المالية على الأعمال الموكلة إليه، ففي حالة حدوث عجز في الأموال العمومية (تحصيل أو تسديد) فإن المسؤولية تقع عليه، خاصة إذا ما تعلق الأمر بتسديد نفقات عمومية غير شرعية، حفظ أرصدة و قيم الهيئات العمومية، تحريك الأرصدة

1- كريمة ربحي ، زهية بركان ، مرجع سابق.

حفظ الوثائق و المستندات المالية. و هو مسؤول أيضا عن تصرفات الأعوان الواقعين تحت سلطته. وقد تصل درجة المسؤولية هذه إلى حد مطالبته في حالة وجود خلل في الحسابات بدفع الفارق المتبقى من ماله الخاص.[1]

تتلخص مهام وظيفة الرقابة بالنسبة له أساسا في:

- السهر على صحة توظيف النفقات وفق القوانين و التنظيمات المعمول بها.
- التأكد من توفر الإعتمادات.
- إثبات صحة و شرعية النفقات بالموافقة على الوثائق المتعلقة بذلك أو رفض التأشير عليها مع ذكر الأسباب و في الآجال المحددة قانونا.
- إرشاد و إسداء النصح للآمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة و النفقات التي تم صرفها.
- يحق للمحاسب العمومي طلب الملف الكامل المتعلق بالنفقة و بإمكانه رفض القيام بالتسديد أو الدفع مع إعلام الآمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يوضح فيها أسباب ذلك (كما أسلفنا).[2]

ومما يستدعي الإشارة إليه، أنه غالبا جدا ما تحدث صراعات- بين رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير المالية من جهة و أمين الخزينة من جهة أخرى، لا سيما في بلدية وهران- بسبب وظيفة الرقابة هذه تصل إلى حد تدخل الإدارة الوصية.

2) المجلس الشعبي البلدي:

تقوم الإدارة المحلية على فكرة الإقرار بوجود مصالح عامة تقتضي ضمان حمايتها و استمرارها فيوكل ذلك إلى أشخاص ينتخبهم الشعب ليقوموا بذلك بالوكالة عنه، فيكون لهم حق الإطلاع المستمر على مختلف الأعمال التي تصب في هذا الإتجاه. إذ يخول القانون رئيس و أعضاء المجلس الشعبي البلدي صلاحية معرفة الوضعية المالية لكل مصلحة أو مشروع أو تجهيز تابع للبلدية. فلا يمكن تنفيذ الميزانية البلدية ما لم يتم التصويت عليها بابا بابا من طرف أغلبية الأعضاء.[3] كما

1- المادة الأولى، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 312/91 المؤرخ في 28 صفر عام 1412هـ الموافق لـ 07 سبتمبر سنة 1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.(الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادر في 9 ربيع أول 1412هـ الموافق لـ 18 سبتمبر 1991م)، ص .1646.

2- كريمة ربحي ، زهية بركان ، مرجع سابق.

3- المادة 153، قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق، ص .501.

يعتبر الحساب الإداري وسيلة مراقبة بعدية للميزانية في يد المجلس عن طريق مقارنة الإيرادات مع النفقات.

3) **الإدارة الوصية**:

تجري رقابة هذه الأخيرة للميزانية البلدية في إطار نظام الوصاية الإدارية (الرقابة على الأعمال) المشار إليها سالفا و في حالات محددة قانونا و هي مقارنة بغيرها من أعمال المجالس الشعبية ذات أهمية أكبر و هي رقابة قبلية يتوقف عليها تنفيذ الميزانية و سريان العمل بها. أما عن الأشخاص الإداريين الذين عادة ما يشرفون على عملية الرقابة هذه فهم: الوالي، مدير الإدارة المحلية، رئيس الدائرة.

إن الرقابة على الأموال العمومية عن طريق آليات الوصاية الإدارية تعتبر إلى حد ما مطلوبة ومشروعة مقارنة بغيرها من مجالات الرقابة على الأعمال المبالغ فيها و التي تحد بكثير من استقلالية وحرية المناورة لدى المجالس الشعبية البلدية. و هي تستمد هذه المشروعية من كون أن هذه الأموال هي ملك للشعب و الدولة و الأساس الأول في أية تنمية محلية، ضف إلى هذا أن في ذلك ضمان لوحدة النظام الإداري و المالي و من ثمة وحدة الدولة و حفظ لمبادئ المالية التضامنية فقد يحدث في بعض الحالات أن يستأثر مجلس ما دون غيره من المجالس بكافة الموارد المالية و ألا يكترث لغيره من المجالس الشعبية البلدية الأكثر حرمانا منه.

ب- الرقابة الخارجية: و هي الرقابة التي تمارس على ميزانية المجالس الشعبية البلدية من خارجها وتتضمن مراقبة النفقات و مدى توفر الإعتمادات و مراقبة صرف هذه الأخيرة و كذا مراجعة العمليات المالية الحسابية و الإدارية. و تمارس هذه الرقابة من طرف مجلس المحاسبة (رقابة قضائية) ومن طرف المفتشين الماليين (رقابة إدارية).

1) **مجلس المحاسبة**: إن الرقابة التي تمارسها هذه الهيئة على ميزانية البلدية هي رقابة قضائية بعدية (بعد تنفيذ الميزانية) و هي لا تشمل جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة و لكنها تمتد إلى جانب الإيرادات للتأكد من تطبيق القوانين و إلى المراجعة الحسابية لجميع العمليات المالية و كذا تقييم كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة(1) و تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة مراقبة جزائية أكثر منها تصحيحية، و إن كان في بعض الأحيان يقتصر دوره على التنبيه للأخطاء قصد تداركها، لكن تتمثل مهمته أساسا في التحري و التقصي الدقيق للتجاوزات بغرض إيقاع العقوبات على مرتكبيها. و إذا كان يعتبر هذا المجلس - من الناحية النظرية- جهازا

1- كريمة ربحي ، زهية بركان ، مرجع سابق.

قضائيا مستقلا فإنه - شأنه شأن جميع المؤسسات القضائية في الجزائر – غالبا ما يكون وسيلة توظيف سياسي، إذ يفعل دوره تارة و تكبح جماحه تارات عديدة. و بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لوهران فالملاحظ أن مهام هذا الأخير كثيرا ما تكثف في الأشهر الأخيرة للعهدة الإنتخابية.

2) **المفتشين العامين للمالية**: تعتبر رقابة هؤلاء الأعوان -التابعين لوزارة المالية -للدفاتر المحاسباتية ومستندات الصرف و تحصيل الإرادات و تطابق صرف الإعتمادات مع البنود الخاصة بها، رقابة بعدية (تتم بعد تنفيذ الميزانية) و قد تشمل تقديم الإقتراحات. و نفس الملاحظة التي أبديناها سالفا نرى مبرر تكرارها بالنسبة لهذه الهيئة من أن دور هذه الأخيرة كثيرا ما يعطل و لا يعدو أن يكون مجرد رقابة دورية روتينية فحسب، بل قد يحدث أن يكون هناك تنسيق و اتساق نفعي بين البعض من هؤلاء والمشرفين على الميزانية البلدية.

يتضح لنا بهذا أن مهام الرقابة على المالية البلدية ليست شأنا إداريا فحسب، إنما كذلك تفويض شعبي من المنتخبين لمنتخبيهم بمراعاة حسن و سلامة تسيير أموال ائتمنوهم عليها و تعتبر التعددية الحزبية أفضل أساليب الرقابة السياسية على الميزانية على مستوى المجالس الشعبية البلدية بما يجعل كل حزب يضغط على الآخر، و بالمثل تكون الرقابة داخلية أيضا من قبل كل منتخب على الإطارات المشرفة على تسيير الميزانية. و لما كانت الرقابة الداخلية غير كافية لاعتبارات السلطة الرئاسية السلمية و المصالح المشتركة، و العلاقات الإدارية الإنسانية، الخلفيات السياسية... فإن تدخل أطراف خارجية بات لزاما لأجل حيادية أكبر و إلزامية أقوى عن طريق مجلس المحاسبة أو المفتشية العامة للمالية IGF أو حتى الفرقة الإقتصادية و المالية BEF لكن شريطة أن تعطى صلاحيات فعلية لهذه الأجهزة، و أن ينأى بها عن الحسابات السياسية.

إن التسيير المالي لبلدية وهران و إن كان مشوبا بثمة نقائص أو حتى تجاوزات خفية تفلت من العقاب، فإنه - على الأقل من الناحية الإجرائية – نادرا ما يكون عرضة للأخطاء الفادحة كأن يكون هناك عدم تطابق تخصيص الإعتمادات حسب البنود المقيدة فيها أو أن يكثف إنفاق على حساب إنفاق آخر أو أن توجه اعتمادات ممنوحة في إطار برامج التنمية البلدية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى نفقات أجور العمال مثلا، أو أن تصرف هذه الأخيرة في مجالات أخرى بما يحرم العمال من أجورهم و ما قد يترتب على ذلك من مشاكل مهنية اجتماعية أو حتى اللجوء إلى القروض البنكية مع أنه إجراء قانوني وفق المادة 146 من قانون البلدية.

ما **يؤخذ** على الإنفاق المالي في بلدية وهران هو التبذير المقنن الناتج عن اختلاق مشاريع كمالية و ثانوية من حيث أهميتها و هذا إما بدافع الكسب غير المشروع أو بهدف دفع وتيرة

استهلاك الإعتماداتCONSOMMATION DES CREDITS كيفما كان. يضاف إلى هذا كله عدم تنسيق مسيري الأقسام و المصالح (المنتخبين على وجه الخصوص) مع قسم المالية مما يؤدي في بعض الأحيان إلى تجاوز الإعتمادات المرصودة و يضطر البلدية إلى تسجيل ذلك في ميزانية لاحقة أو إلى اللجوء إلى إجراءات اضطرارية كالتحويل من مادة إلى مادة أو من باب إلى باب أو الإعتمادات المفتوحة مسبقا أو الإذن الخاص. عدم التنسيق هذا غالبا ما يكون في مجال التوظيف العشوائي و المكثف للأعوان الموسميين والمؤقتين من قبل المنتخبين دون مراعاة القدرة المالية للميزانية البلدية.

إن تفتح بلدية وهران على التوظيف يشكل متنفس في ظل البطالة الضاربة أطنابها لكن مما يؤخذ عليها في ذلك هو أن كل مجلس بلدي عرفته مدينة وهران إلا و لجأ أعضاؤه إلى عمليات توظيف غير متوازنة و غير مدروسة مما أرهق الميزانية نتيجة ارتفاع حجم الكتلة الأجرية.

المـبحـث الـثاني: دور البلدية في التنمية المحلية ، الموارد و العقبات.

يرى "وايدنر" بأن إدارة التنمية هي "العملية التي تؤدي بالهيئة إلى تحقيق أهداف التطور... فهي أساسا نظام إداري موجه العمل و الأهداف".[1] إنها حسب "رجز" تعني "إدارة البرامج التنموية والأساليب المتبعة من قبل التنظيمات على نطاق واسع - خاصة الحكومات - بهدف تنفيذ السياسات و المخططات التي تفي بأهداف التنمية".[2]

و من ثمة، فإن المجالس الشعبية البلدية هي بمثابة وسائل من بين عدة وسائل في يد الدولة لتنفيذ هذه السياسات و المخططات التي تشمل كافة المجالات التي تتصل بحياة المواطن و بيئته.

المـطـلـب الأول: تهيئة المحيط و المنشآت القاعدية:

يضطلع المجلس الشعبي البلدي لوهران في إطار الصلاحيات و المهام التي يخولها إياه قانون البلدية لسنة 1990 بالقيام بالأعمال الآتية حسب المجالات التي يحددها القانون، و هي تندرج ضمن التنمية المحلية للمدن و المناطق الحضرية:

1. النظافة و الصحة العمومية:

يقوم قسم النظافة لبلدية وهران بالتنسيق مع القطاعات الحضرية بـ :

- رفع النفايات المنزلية عن طريق شاحنات مخصصة لذلك، إضافة إلى عمليات الكنس اليومي.
- التدخلات المتعددة للقضاء على المزابل غير المرخص بها، و النقاط السوداء (POINTS NOIRS) .

1- فيصل سالم، الإدارة العامة و التنمية، ط1 (جامعة الكويت، مايو 1978)، ص .58-59 .

2- نفس المرجع، ص .134.

- مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه(MTH) و التي يشرف عليها المكتب البلدي للنظافة بالتنسيق مع مؤسسة الجزائرية للمياه عن طريق التحاليل المخبرية التي يجريها لمراقبة صلاحية المياه المتدفقة عبر شبكة القنوات العمومية.

- مراقبة صلاحية مياه الآبار العمومية و الخاصة عن طريق التحاليل المخبرية دائما (تمت في سنة 2003 حوالي 1088 عملية معالجة استخدم فيها الآجور BRIQUE PORREUSE و أجهزة تقطير الجافيل JAVELISATION .

- التحليل البكتريولوجي للمواد الغذائية و الذي يقوم به المكتب البلدي للنظافة بالتنسيق الإداري والتقني مع مكاتب النظافة التابعة للقطاعات الحضرية.

- إبادة الحشرات الضارة DESINSECTISATION عن طريق التدخل على مستوى الحمامات (320 حماما في سنة 2003) و الأقبية (774 قبوا)، المؤسسات البلدية (17 مؤسسة)، مؤسسات الأمن الحضري (13 مصلحة تابعة له، في سنة 2003 دائما)، المؤسسات الصحية (11 مؤسسة صحية) الفنادق، الثانويات... و كذا إبادة الجرذان DERATISATION في الأماكن العمومية (58 تدخلا سنة 2003)، في المدارس (63 تدخلا)، الأسواق (23 تدخلا)، الأحياء (56 تدخلا)، المؤسسات البلدية الإقامات الجامعية، مؤسسات الأمن الحضري، المؤسسات الخاصة....

- تنظيم حملات التطهير DESINFECTION على مستوى الأقسام البلدية (648 تدخلا سنة 2003) سيارات الأجرة (2190 تدخلا)، الحمامات (380 تدخلا)، الأقبية (78 تدخلا)، المؤسسات التعليمية (47 تدخلا سنة 2003)، المؤسسات الصحية (30 تدخلا)، مؤسسات الأمن الحضري...

- مكافحة الحيوانات المتشردة (القبض على 1420 حيوانا متشردا من طرف المحشر البلدي سنة 2003).(1)

إن قيام بلدية وهران بهذه المهام لا يخلو من **النقائص** التي تحول دون الأداء الحسن لهذه المهام والتي مردها أساسا إلى نقص الإمكانات المادية اللازمة ، عدم الإستغلال الكلي لليد العاملة، إذ أن الكثير من أعوان النظافة والتطهير يشغلون مناصبا إدارية مما يحرم البلدية من خدمات هؤلاء في مجال النظافة و يكون على حساب حصتها في التوظيف في هذا الإختصاص، عدم تعاون القطاعات الحضرية فيما بينها، و قلة التنسيق مع قسم النظافة، و لهذا عادة ما يتم لهذا الغرض اللجوء إلى تنظيم حملات تطوعية بالإشتراك مع كافة المصالح البلدية، و لكنها ظرفية و مناسباتية، و لا تتم بصورة مستمرة وبمبادرة من القطاعات الحضرية.

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003، ص.11 .

و بذا، و لتغطية العجز الحاصل في مجال النظافة على مستوى بلدية وهران، فقد تطلب الأمر تدخل الإدارة الوصية لإدخال آليات جديدة بإنشاء مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC) تابعة للولاية، و كذا توظيفها لعدد معتبر من الشباب عن طريق التعاقد بالتنسيق مع مديرية الحماية الإجتماعية و مديرية تشغيل الشباب و هذا لتغطية عجز البلدية في مجال النظافة.

2. الطرقات و المرور:

تتكفل البلدية بمهام صيانة شبكة الطرقات و لواحقها، و شبكة الصرف الصحي للمياه القذرة ومياه الأمطار، و لأجل ذلك فإن مصالحها المعنية تدأب على مباشرة الكثير من الأعمال التي تدخل في هذا الإختصاص و هي:

أ- **الإنارة العمومية:** و تتمثل في صيانة و توسيع شبكة الإنارة العمومية عن طريق خلق نقاط مضيئة جديدة. و لتوضيح المجهودات المبذولة و الأموال المنفقة ، نورد الإحصائيات الآتية:

جدول رقم (9) : الإنارة العمومية في مدينة وهران.

السنة	عدد النقاط	المبلغ	ملاحظة
1997	762	15.886.387.57 دج	مبالغ الإنجاز لا يدخل فيها عدد النقاط المنجزة فحسب بل هناك متغيرات تقنية تختلف من منطقة إلى أخرى و من سنة إلى أخرى، بغض النظر عن متغير السعر و كذا إشكالية التقييم.
1998	727	24.034.965.75 دج	
1999	100	6.658.100.70 دج	
2000	654	11.196.063.56 دج	
2001	2300	64.896.014.30 دج	
2002	132	38.585.118.35 دج	

المصدر: الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002)، مرجع سابق، ص .27.

مما تجدر بنا الإشارة إليه، أنه لم يعد يكتفى بالتعاون مع المؤسسات العمومية نظرا لوضعيتها المالية التي تحول دون قدرتا على الإيفاء بالشروط المطلوبة و الإلتزام بالآجال المحددة، و لهذا السبب فإن البلدية أصبحت تتعامل أيضا مع القطاع الخاص عن طريق الصفقات العمومية، و الذي ارتفع إلى خمسة مؤسسات خاصة (إضافة إلى مؤسسة واحدة عمومية هي المؤسسة العمومية البلدية للكهرباء EPCE)،و قد أوكل إلى هذه المؤسسات إنجاز 13 محولا كهربائيا بمبلغ يقدر بـ 6.602.933,00دج[1]

هذا، إضافة إلى صيانة الإشارات الضوئية للمرور و الأضواء التزيينية ECLAIRAGE D'AMBIANCE .

1- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .32.

ب- إنجاز و صيانة الطرقات: فيما يتعلق بصيانة الطرقات، فإن بلدية وهران تقوم بصورة مستمرة بعمليات التزفيتBITUMAGE و التزفيت الترقيعي NIDS DE POULE جراء التدخلات غير المنتظمة من قبل بعض المصالح (سونلغاز، البريد و المواصلات...) و كذا نتيجة العوامل الطبيعية. و لإعطاء نظرة عن حجم العمل و التمويل الذي يتطلبه ذلك، نستدل بالمعطيات التالية:

جدول رقم (10) :نسبة الطرقات المعبدة ما بين سنوات 1997-2002 .

السنة	حجم الأشغال	المبلغ	ملاحظة
1997	86.232	22.000.000.00 دج	يرجع الإرتفاع المفاجىء و المتذبذب
1998	75.402	26.000.000.00 دج	لمبلغ الأشغال المنجزة مقارنة بحجم
1999	77.962	30.000.000.00 دج	الأشغال في بعض السنوات كما حصل
2000	101.971	50.000.000.00 دج	سنة 1998 و سنة 2001 إلى ارتفاع أسعار
2001	78.153	55.000.000.00 دج	المواد الأولية لا سيما الزفت.
2002	23.946	13.539.708.00 دج	

المصدر: الأمانة العامة لبلدية وهران،حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002)، مرجع سابق، ص.27.

الوحدة: متر خطي .

- و بذا يظهر لنا من خلال هذا الجدول أن إشراف قسم الطرقات و المرور عن طريق التعامل مع الشركاء الإقتصاديين العموميين والخواص على أعمال تزفيت الطرقات الحضرية قد مس 443.666 م² ما بين سنوات 1997 و 2002 بمبلغ 196.539.708.00 دج.[1]

- و تشمل عملية صيانة الطرقات الحضرية أيضا تيئة الأرصفة و تغطيتها (بالبلاط) و التي مست في سنة 1999 مثلا 5406 م² بمبلغ 6.249.994.02 دج[2]، و في سنة 2003 شملت 7108 م² بمبلغ 8.008.325.87 دج[3].

- صيانة و تطهيرASSAINISSEMENT مسالك و قنوات صرف المياه، فإلى غاية سنة 2001 كانت شبكة التطهير تمتد على طول 525 كلم و 11500 بالوعة[4] كلها في حاجة مستمرة إلى عمليات صيانة و تطهير، ففي سنة 2002 - على سبيل المثال لا الحصر – خصت مجاري المياه لمدينة وهران

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .27.

2- APC d'Oran , Bilan d'activités 1999, OP.Cit ., P .13.

3- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003 ، مرجع سابق، ص .18.

4- الأمانة العامة لبلدية وهران ، وضعية و مشاكل مدينة وهران و الحلول المقترحة، مرجع سابق، ص .08.

بحوالي 12571 تدخلا لتنظيفها و وضع 1108 أنبوباBUSES و 914 تدخلا لسبر البالوعات، أما عن أشغال إنجاز مجمعات المياه القذرة - و هي ضرورية جدا من الناحية التقنية لعملية صرف المياه - فقد رصد لها سنة 1999 ما قيمته 14.157.549,47 دج ليرتفع هذا المبلغ إلى 17.446.623,27 دج في سنة 2000.[1]

- إضافة إلى هذه الأعمال هناك مهام أخرى موازية من أهمها:

- المشاركة في إيصال الغاز الطبيعي، بغلاف مالي هام بلغ سنة 2000 ما قيمته 9.867.066,73 دج أما في سنة 2001 فقد بلغ 3.795.340,54 دج.

- تبيئة ساحات المدارس و تبليطها.

- إنجاز الجسور الخاصة بالمشاة PASSERELLE ، و هي تجربة جديدة بالنسبة لبلدية وهران، و قد شملت عددا محدودا فقط من الجسور بغلاف مالي قدر بـ 6.808.585,28 دج لثلاثة جسور سنة 2002[2].

- أما أهم المشاكل التي تواجه البلدية في مجال التطهير فمردها إلى ما يلي:

- قدم قسم كبير من قنوات شبكة الصرف الصحي التي تعود إلى مرحلة التواجد الفرنسي.

- عدم مواءمة الشبكة للمعايير الحالية توافقا مع نسبة عدد السكان الحالية (لأنها قديمة و صالحة لتعداد سكاني لا يتجاوز 400000 ساكن)[3].

- أما أكبر معوق يحول دون تكفل بلدية وهران بإعادة تعبيد الطرقات الحضرية بصورة كلية و كاملة و الإكتفاء بالتزفيت الترقيعي أو الجزئي يكمن في قلة الإعتمادات المالية، الأمر الذي جعل الولاية توكل هذا الإنجاز إلى مديرية الأشغال العمومية سنة 2006 بعد تذمر كبير للمواطنين المستائين من فرض الدولة عليهم رسوما إضافية مقابل استخدام الطريق العمومية دون تحسين وضعية هذه الأخيرة التي كانت في الكثير من الأحيان سببا في تدهور سياراتهم.

3. المساحات الخضراء:

تسير بلدية وهران ما عدده خمسة مشتلات (حي النخيل، حي السلام، حي رأس العين الحظيرة البلدية، حي عين البيضاء)، 250 مساحة خضراء مجموع مساحتها 1.028.894.98 م²

1- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .26.

2- نفس المرجع، ص .26-27 .

3- الأمانة العامة لبلدية وهران ، وضعية و مشاكل مدينة وهران و الحلول المقترحة، مرجع سابق، ص .08.

11388 شجرة مغروسة على حواف الطرقات، 1275 شجرة مغروسة في المؤسسات التربوية.(1)
تتمثل عملية تسيير المساحات الخضراء في:
- أشغال الصيانة، و تشمل تقليم الأشجار، نزع الأعشاب الضارة، الطلاء بالجيرCHAULLAGE السقيIRRIGATION، إبادة الحشرات الضارة.
- تهيئة المساحات الخضراء، و تتطلب عملا جماعيا أكبر، عادة ما يوكل إلى الفرق المتنقلة EQUIPES VOLANTES لقسم المساحات الخضراء، أو لمؤسسات خاصة، و تتمثل في أشغال الغرس، البناء (وضع البلاط، إقامة الجدران المحيطةMURS DE CLOTURES ، وضع الكراسي) الحدادة (تسييج المساحات الخضراء و الأشجار...).
- إنجاز المساحات الخضراء، و هو يتطلب - إضافة إلى الأشغال التي تتضمنها أية عملية تهيئة (المشار إليها أعلاه)- تسخير الإمكانات المادية اللازمة التي توضع تحت التصرف بصورة مستمرة و كذا وضع دراسة مسبقة تشمل تخصيص الأرضية و مخطط الإنجاز، و تحديد التكاليف التقديرية ESTIMATIF و التكاليف الكميةQUANTITATIF.

علاوة على هذه الأعمال التقنية، فإنه نظرا للطبيعة الحضرية لمدينة وهران و مشاكل الإنتهاكات العقارية التي تعرفها، فكثيرا ما يمتد مجال التدخل إلى عمليات المراقبة المستمرة و الصارمة للمساحات الخضراء (للمحافظة على التخصيص الأصلي لها) و كذا المساحات الشاغرة التي اهتدت السلطات المحلية إلى طريقة خاصة لأجل حمايتها من أي انتهاك، باللجوء إلى تشجيرها. و عموما و نظرا لما للشجرة من منافع جمة (بيئية و صحية خاصة)، فقد باشرت بلدية وهران في السنوات الأخيرة عمليات تشجير مكثفة أشرف عليها قسم المساحات الخضراء، بالتعاون مع القطاعات الحضرية، إذ تم في سنة 2001 غرس ما عدده 56297 نبتة و شجرة، على مستوى المشتلات الخمسة التابعة لبلدية وهران، أما على مستوى القطاعات الحضرية فقد تم غرس 19391 نبتة و شجرة. أما عمليات القص TAILLAGE التي تم تنظيمها في نفس السنة فقد مست 5914 شجرة و 3300 شجيرة.(2)

إن عمليات إنجاز و إعادة تهيئة المساحات الخضراء و صيانة الآبار العمومية و مساحات الا هة AIRE DE DETENTE و إقامة النافورات FONTAINES هي عمليات مكلفة - ماليا - أكثر مما قد يظن البعض، فلو أخذنا كمثال على ذلك إنجاز حديقة عمومية (حديقة حي الصديقية) فإن ذلك

1- Cabinet du Président , Bilan d'activités de la commune d'Oran , 2002-2004 , p .06.

2- وهران اليوم، مرجع سابق، ص.11.

قد كلف ميزانية البلدية غلافا ماليا قدر بـ 8.000.000.00 دج، أما التهيئة الخارجية فقط (مشتلة حي السلام) فقد بلغت قيمتها المالية 2.281.500.00 دج، في حين أن إنجاز حديقة أطفال (حي 1245 مسكن) تطلب 3.196.461.70 دج.[1]

إن هذه التقديرات المالية-و إن كانت قابلة للنقاش- فإنا على الأقل تعطينا نظرة تقريبية عن حجم التمويل الذي تتطلبه عمليات حماية المساحات الخضراء في المدن الجزائرية، بالنظر إلى ميزانياتا الضعيفة، خاصة و أن بلدية وهران تعتبر من بين أغنى بلديات الوطن فما بالك بعديد البلديات التي تعرف أوضاعا مالية خانقة. وقد بلغت الإعتمادات المالية لإنجازات قسم المساحات الخضراء وحده(دون القطاعات الحضرية) سنة 1999 ما قيمته 15.918.583.25دج[2]

قد يتفاجأ المواطن بحجم الأموال المنفقة على المساحات الخضراء و عمليات التشجير في بلدية وهران و هو يرى من حوله حدائقا و أشجارا هزيلة و ذابلة، و مساحات طغى عليها الإسمنت وأخرى معشوشبة بطريقة و كيفية رديئة. إن تفسير ذلك توضحه **الأسباب الآتية**:

- طبيعة التربة و المناخ (قلة الأمطار).
- عمليات الصيانة التي لا تؤدى على الوجه المطلوب و بالتفاني و الإخلاص المهنيين اللازمين.
- كثرة الأخطاء التقنية.
- عدم الإختيار الأحسن لأماكن إقامة المساحات الخضراء (ضرورة مراعاة ملاءمة الموقع من حيث: هبوب الرياح، طبيعة السكان و السكنات، طبيعة الأرضية...).
- قلة المراقبة و المتابعة (إنجاز حدائق تكلف ملايين الدينارات، ثم تترك بدون حراسة و بدون عناية).
- إنعدام روح المسؤولية و الضمير المهني عند بعض المسؤولين و الأعوان القائمين على هذا الميدان.
- إستشراء السلوكات التخريبية لدى الكثير من السكان خاصة المراهقين و الأطفال.
- قلة الصرامة الإدارية و القانونية في مكافحة هذه السلوكات.
- ضعف عملية التحسيس.
- قلة الإعتناء بالمورد البشري، إذ أن أغلب الأعوان المكلفين بالمساحات الخضراء هم أعوان موسميين (بلغ عددهم سنة 2005: 415 عونا مقابل 143 عونا مرسما)[3] يتقاضون مرتبات زهيدة

1- وهران اليوم، مرجع سابق، ص .11-12.

2- APC d'Oran , Bilan d'activités 1999 , OP.Cit ., p .10 .

3- Le Délégué Coordinateur des S.U , divisions et services communaux , OP.Cit . , p .10 .

و ليس لديهم أبسط وسائل الوقاية و العمل اللازمة.و تحضرني في هذا السياق حادثة وفاة أعوان لعدم امتلاكهم أقنعة واقية من الروائح الكريهة.

4. الهياكل القاعدية:

يشرف قسم الأشغال الجديدة و الصيانة لبلدية وهران على إنجاز و صيانة مختلف المباني البلدية والمدرسية مع كل ما تتطلبه هذه الصيانة من أشغال متعددة (تلحيم، طلاء، أشغال مساكة ETANCHEITE ...) و تتمثل الهياكل القاعدية البلدية - التي تستفيد من عمليات الصيانة - في بنايات الإدارة البلدية (الأقسام، المديريات، القطاعات الحضرية وسائر المصالح البلدية)، المراكز الثقافية المراكز و الملاعب و القاعات الرياضية، المساجد و الزوايا ودور العبادة، حدائق الأطفال البلدية الأسواق البلدية... و قد بلغت تكلفة تهيئة المباني البلدية سنة 2002- على سبيل الإستدلال - ما قيمته 8.390.174.29 دج، في حين بلغت في نفس السنة القيمة المالية التي تطلبتها تهيئة المباني المدرسية ما مجموعه 56.594.934.63 دج [1] .

إنجاز هذه المشاريع و الأعمال يتم بطريقتين: عن طريق الإستغلال المباشرEN REGIE و الذي يتم بالإنجاز الكلي من طرف مصالح و أعوان قسم الأشغال الجديدة و الصيانة، أو عن طريق مؤسسات في أغلب الحالات ما تكون خاصة. بالنسبة لطريقة الإستغلال المباشر فقد بلغ الغلاف المالي المخصص لها سنة 2004 حوالي 45.657.539.73 دج، أما بالنسبة للمشاريع الموكلة إلى المؤسسات فقد قدر الغلاف المالي الذي رصد لها في نفس السنة 36.209.553.28دج. بخصوص الأشغال المبرمجة في المخطط البلدي للتنمية فقد قدرت قيمتها المالية بـ 7.435.000.00دج[2].

توكل الأشغال الكبرىGROS OEUVRES للتهيئة وكذا لعمليات الإنجاز إلى قسم الأشغال الجديدة و الصيانة (بالإستغلال المباشر أو عن طريق متعاملين غير تابعين للبلدية)، في حين تبقى أشغال الصيانة البسيطة و الإعتيادية على مسؤولية الفرق التابعة للقطاعات الحضرية المختصة في هذا الميدان، و إذا ما تبين أن حجم العمل المطلوب يفوق إمكاناتها المادية و البشرية، تتم برمجته - من خلال اللقاءات الدورية التي تجمع القسم المركزي بباقي الفرق التابعة للقطاعات الحضرية – لإسناد إنجاز أشغاله إلى هذا القسم. و من هنا، فمن بين ما يعاب على طريقة التسيير هذه، هي

1- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .38.

2- - Cabinet du Président , Bilan d'activités de la commune d'Oran , 2002-2004, op.cit., p.04.

دواعي وجود قطاعات حضرية لا تخول الصلاحيات و لا تمنح الإمكانات اللازمة، الأمر الذي يجعل تقييم أداء هذه الأخيرة مرتبطا - في غالب الأمور و الأحوال - بمدى استجابة الأقسام التقنية لطلباتها، فبينما يكون التنسيق و تلبية المطالب جيدا بالنسبة لقطاع حضري ما، يكون الأمر بأقل درجة بالنسبة لقطاع حضري أو قطاعات حضرية أخرى، ثم في الأخير يجري الحكم على هذا أو ذاك بالنجاح أو العجز في الأداء وكأنه المسؤول المباشر و الفعلي عن القيام بهذه الأشغال.

و مما يؤخذ أيضا على الأساليب و الإجراءات المتبعة في مجال تهيئة و إنجاز الهياكل القاعدية هو إحالة بعض المشاريع و الأعمال إلى مؤسسات خاصة ليس لديها لا التأهيل و لا التمويل اللازم مما يجعل عمليات التهيئة ذات الأهمية البالغة و كأنها مشاريع خيرية توزع أموالها على هذه المؤسسة أو تلك. و مما يستدعي الإنتباه أن بعض الأشغال يمكن أن تنجزها مصالح البلدية و أعوانها و ليس هناك مدعاة أو ضرورة خاصة لتحويلها إلى جهة أخرى عادة ما يكون إنجازها أكثر رداءة مما لو تم من قبل مصالح البلدية.

5. التهيئة الحضرية:

قد يعتقد البعض أن التهيئة الحضرية للمدن هي عملية تقنية بحتة تقتصر على التعامل مع معطيات هندسية معمارية كتحديد موقع المدينة و مساحتها و عدد شوارعها و أحيائها و المنازل و التجهيزات العمومية التي تحتويها، أو أن الأمر يتعلق فقط بتصميم الهيكل التخطيطي العام و شبكة الطرقات العمومية و الشوارع و المسالك، و تقسيم و تصنيف و تنظيم المناطق السكنية بناءا على العوامل و الخصائص الطبيعية المناخية و الإقليمية التي تميزها (التضاريس المساحات المائية الغطاء الغابي المساحات الخضراء، نسبة الرطوبة و معدل تساقط الأمطار، التركيبة الطوبوغرافية لباطن الأرض و سطحها).... إن هذا كله يقتضي كفاءة عالية في الربط التكاملي بين هذه العناصر عند الشروع في عمليات التهيئة الحضرية لمنطقة ما. و بمعنى آخر إن الأمر يعني وجود خطة واضحة و متوازنة و مدروسة بما فيه الكفاية، و إلا انعكس ذلك سلبا على المستقبل العمراني والإقتصادي للمدينة ككل، و من ثمة قابليتها لخلق جو مناسب و ملائم لاستقرار المواطنين فيها.

إن التخطيط في مجال التهيئة الحضرية للمدن يقوم على استراتيجية خلق إطار موحد و متكامل للدراسات و التقنيات المعمارية مع العوامل الإجتماعية و الثقافية (مراعاة قيم التمع و أنماط سلوكات الأفراد فيه) و الإقتصادية، من حيث طبيعة و حجم و توزيع النشاطات الإقتصادية و كذا مسائل الصحة العمومية، و الأخذ بعين الإعتبار الخصائص و التطورات الديمغرافية و المعطيات البيئية و خاصة الأسس السيكولوجية التي كما رأى جورج زيملGEORGE SIMMEL

(1902) "تكمن وراء الحياة الحضرية (الميتروبوليتانية) وكذا الضغوط الناتجة عنها كالتوترات.."[1]
إنا باختصار عملية تنموية شاملة المعالم و الجوانب و أبعد من أن تكون تقنية فحسب - و لو أن مظهرها المباشر يبدو كذلك، فهو في الواقع ينطوي على توقعات و دراسات في مجالات شتى - غير أن الإختلاف في درجة النجاح يكمن عادة في نوعية هذه الدراسات و درجة الإلتزام بتطبيقها. ضف إلى ذلك أن مجال التهيئة الحضرية كثيرا ما أصبح يستعمل كورقة سياسية في يد الأحزاب إما في صالح أو ضد الأغلبية المهيمنة في المجالس المنتخبة حسب درجة النجاح أو الإخفاق في الإستجابة لمطالب المواطنين في مجال التعمير.

على هذا الأساس عادة ما تلجأ بلدية وهران إلى الكفاءات التقنية في مجال التهيئة الحضرية عن طريق التعاقد الدوري مع مكاتب دراسات متخصصة في مجال الإنجاز و المتابعة و المراقبة، أو الإكتفاء في بعض الميادين بطلب خبرة تقنية في مشاريع ما دون التعاقد الدوري، و يتراوح عدد مكاتب الدراسات حسب السنوات ما بين ثلاثة إلى ستة مكاتب دراسات (خاصة و عمومية) من غير أن ننسى الإشارة إلى بعض الدراسات التي ينجزها مهندسو و تقنيو الإدارة البلدية.

يتفاوت و يختلف عدد و نوع الدراسات و مبالغها المالية باختلاف طبيعة المشاريع و حجمها ففي سنة 2003 مثلا وصل عدد الدراسات و الخبرات المنجزة إلى 55 دراسة و خبرة تم تمويلها من ميزانية قسم التعمير و التخطيط، و ميزانيات الأقسام التقنية المسيرة لقروض المشاريع المعنية بإنجازها و هذا بغض النظر عن عديد البطاقات التقنية FICHES TECHNIQUES التي تعدها مختلف المصالح البلدية و لكن من دون أن ترقى إلى درجة الدراسة العلمية.

تشارك الأقسام البلدية التقنية - السالفة الذكر – في عملية التهيئة الحضرية كل حسب مجال اختصاصها، ناهيك عن الدور الذي يلعبه في ذلك قسم التخطيط و التعمير، خاصة بالنسبة للمشاريع ذات التمويل الذي يفوق قدرة القطاعات الحضرية، في حين يشرف تقنيو هذه الأخيرة في بعض الأحيان على متابعة إنجاز هذه المشاريع ، غير أنه قد توكل هذه المهمة أحيانا إلى مكاتب دراسات مختصة بالتنسيق مع مهندسي وتقنيي قسم التعمير و التخطيط دونما إشراك للقطاعات الحضرية، و هذا من بين ما يستاء منه مسيروها، على اعتبار أن الموقع الجغرافي للمشروع - على الأقل – يمنحهم من الناحية المنطقية صلاحية الإشراف، و لو عن طريق إبداء الرأي على المشاريع المقامة على مستوى قطاعاتهم الحضرية. لقد بلغ الغلاف المالي الذي تم رصده لأجل إنجاز مشاريع التهيئة الحضرية لفائدة قسم التعمير والتخطيط سنة 2003 - مثلا- ما قدره 146.802.614.07دج،

1- محمد عاطف غيث، علم الإجتماع الحضري: مدخل نظري (الإسكندرية: دار المعارف الجامعية، 1979)، ص .30.

و هو مبلغ قد يبدو كبيرا لكنه في الواقع لا يفي بالأغراض المطلوبة نظرا لضخامة المشاريع المتطلع إليها، خاصة إذا ما علمنا أن المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية PDAU [1] لمع وهران يشمل 64 مخططا لشغل الأراضيPOS [2] منها 26 مخططا يخص بلدية وهران فقط (أنظر: الملحق رقم3).

و بذا، فإن هذه المخططات تسمح للبلدية بتوفير المعلومات اللازمة لأية عملية تعمير، بما يتوافق و الشروط القانونية و العمرانية، و في حدود ما يسمح به قانون البلدية، لا سيما المواد: 86 إلى 96 منه، كما يعمد الملس الشعبي البلدي إلى إحالة أي ملف يتعلق بالتهيئة الحضرية على اللجان المختصة- لا سيما لجنة التهيئة العمرانية و التعمير- للنظر في مدى مطابقته للتنظيمات و الإجراءات القانونية، و كذا لجنة الإقتصاد و المالية للتأكد من توفر الإعتمادات المالية اللازمة حسب الفصول والأبواب، و هي كما أوضحنا سابقا لجان تتشكل من أعضاء الملس الشعبي البلدي، مع العلم أنه لم يحدث في الملس الشعبي البلدي (التعددي) لوهران أن أوكلت رئاسة لجنة التهيئة العمرانية و التعمير إلى منتخب لا ينتمي إلى الحزب الحائز على الأغلبية و هو عادة ما يجمع بين رئاسته لهذه اللجنة و إشرافه على قسم التخطيط و التعمير ، و الملاحظ من خلال النقاشات التي تجري في هذه اللجنة أنا غالبا ما تنصرف إلى الأمور التقنية، إذ تتوقف المنافسة السياسية الحزبية عند مجرد الظفر برئاسة هذه اللجنة و كذا ترتيب العضوية فيها بما يرجح الكفة لحزب ما على الآخر (أما المنافسة المادية النفعية فتبقى محتدمة حتى بين أعضاء الحزب الواحد). و إذا كانت القرارات من صلاحيات المنتخبين لوحدهم في هذه اللجنة – على اعتبار أنم أعضاء فيها - فإن هؤلاء كثيرا ما ينجروا وراء اقتراحات الإطارات الإداريةو التقنية لمعرفتها و درايتها بشؤون التسيير التقني إن هذا يدل على أن سلطة اتخاذ القرار لا تكون في جميع الأحيان ذات منشأ سياسي أو قانوني أو حتى مالي، إنا في بعض الحالات تستمد مصدرها من الخبرة و الكفاءة المهنية [3]. فهذه

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 177/91مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق لـ 28 ماي سنة 1991 م يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به.(الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر في 18 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق لـ 01 جوان سنة 1991 م)، ص .974.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 178/91مؤرخ في 14ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق لـ 28 ماي سنة 1991 م يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة با (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر في 18 ذي القعدة عام 1411 هـ الموافق لـ 01 جوان سنة 1991 م)، ص .978.

3- عبد السلام أبو قحف ، أساسيات التنظيم و الإدارة (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر،2002)، ص .439.

الوضعية تجعل المنتخبين البلديين مسؤولين أمام المواطنين عن أية مشاريع تم تبنيها أو رفضها و تبقى الإدارة في منأى عن تبعات ما يتلقونه من انتقادات ناقمة.

إن عملية التهيئة الحضرية شأن عام و هام جدا، ليس من اختصاص المجالس الشعبية البلدية فحسب، بل إن النصيب الكبير فيه يقع على عاتق المجلس الشعبي للولاية و مديرياتها [1] و لهذا فلا يعتبر من الغرابة إن نحن أرجعنا بعضا مما تعرفه المدن من تدهور عمراني و بيئي إلى هذه المديريات طالما أن المجالس الشعبية البلدية لا تتمتع بالإمكانات المادية و المالية و البشرية و لا الوسائل و الآليات القانونية التنفيذية اللازمة (الفرق بين النص و الواقع).

تجابه بلدية وهران في ميدان التهيئة الحضرية **معوقات** عدة، نوجزها فيما يلي:

1) **الوصاية الإدارية:**

إن القيود التي تكبل المجالس الشعبية البلدية و قدرتها على العطاء في مجال التهيئة الحضرية ترتبط أساسا بنظام الوصاية الإدارية الذي يفرض عليها الرجوع في كل المشاريع التنموية إلى السلطة الوصية للحصول على موافقتها بحكم أسلوب التسيير المزدوج - عن طريق المداولات التي تخول هذه الأخيرة المشاركة في اتخاذ القرارات - و في هذا الإطار لا يسمح للمجالس الشعبية البلدية في وضعها لبرامج التهيئة الحضرية أن تتعارض أو ألا تنسجم مع المخطط الولائي- حسبما نصت عليه المادة 86 من قانون البلدية- بل أكثر من ذلك إن بعض الرخص لا يكتف فيها بتأشيرة مصالح و أشخاص البلدية بل تبقى الموافقة النهائية فيها وقفا على رئيس الدائرة أو المديريات الفرعية أو المصالح التابعة للولاية.

2) **الإمكانات المالية:**

لقد تعمدنا فيما سلف توضيحه من نقاط، إيراد المبالغ المالية للمشاريع المبرمجة و المنجزة للدلالة على حجم التمويل الذي تتطلبه هذه الإنجازات في البلديات الكبرى - مثل بلدية وهران – خلافا لما قد يذهب إليه تفكير البعض بالنسبة لبلديات أقل ضخامة و أهمية، و ذلك لكي نؤسس لاستنتاج محوري مفاده أن مشاركة المجلس الشعبي البلدي في عملية التنمية مرتبط بما نوفره له من امكانات مالية، أو على الأقل إعطائه الوسائل القانونية لاستحداث مصادر تمويل خاصة به. و في هذا الصدد نشيد بتجربة بلدية وهران في مجال اللوحات الإشهارية PANNEAUX PUBLICITAIRES

1- المادة 54، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية، القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1407 هـ الموافق لـ 27 جانفي سنة 1987 م، يتعلق بالتهيئة العمرانية. (الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادر في 28 جمادى الأولى عام 1407 هـ الموافق لـ 28 فيفري سنة 1987م)، ص .157 .

ابتداءا من سنة 2001 من خلال تعاملها مع الشركاء الخواص في إنجاز و تسيير هذه اللوحات و ما أصبحت توفره من موارد مالية للبلدية. غير أن ميزانية بلدية وهران في عمومها ليست بالقدر الكافي و المتكافئ مع متطلبات التنمية المحلية.

3) **ملكية الأرض**:

تنشأ الصعوبة التي تتصل بهذا المجال في انحسار الحظيرة العقارية PARK IMMOBILIER التي تمتلكها بلدية وهران، بما يحد من من حريتها في إنجاز المشاريع و إقامة المرافق العمومية ذات القيمة و القدرة التنافسية الكبيرة نظرا لما يشكله الموقع الجغرافي من أهمية معتبرة في حالة الملكية العقارية داخل النسيج الحضري (خاصة وسط المدينة) عنه في حالة وقوعها في المناطق المعزولة أو البعيدة عن وسط المدينة مما جعل البلدية تلجأ إلى شراء بعض القطع الأرضية أو مقايضتها. أما العائق الآخر فيكمن في عدم حيازة المصالح التقنية للخرائط و الدراسات و المخططات اللازمة عن ملكية الأرضNATURE JURIDIQUE الأمر الذي يؤدي في بعض الحالات إلى إنجاز مشاريع على أرضيات ليست تابعة للبلدية بما يعرض هذه الأخيرة لمتابعات قضائية من قبل مالكيها الأصليين، و نظرا لذلك فقد أصبحت البلدية تعمد إلى الإتصال بمصالح عدة (الدومين، الدائرة، مديرية التنظيم و الشؤون العامة، الوكالة العقارية...).

4) **النمو السكاني**:

إن أية عملية تهيئة حضرية هي مرتبطة بعامل النمو الديمغرافي، من حيث ضرورة مراعاتها لما يلي:

- التناسب العددي للسكان مع حجم المدينة و مساحتها الجغرافية.
- التناسق بين حجم السكان و وظيفة المدينة التي تقوم بتحقيق أنماط الإتصال المختلفة.
- التناسب بين إمكانيات الإطار البيئي للمدينة و حجمها السكاني.
- تحسين معادلة العلاقة بين المساكن و الشوارع و المناطق الصناعية و المساحات الخضراء و الخدمات العامة، بحيث لا يطغى قسم على آخر، و لا يحرم حي من الأحياء.[1]
- إستدامة الإنتفاع من السكنات و المرافق العامة و الموارد الطبيعية، بما يكفل للأجيال القادمة حقوقا في ذلك.

1- الأمانة العامة لبلدية وهران ، وضعية و مشاكل مدينة وهران و الحلول المقترحة، مرجع سابق، ص .13.

إن من بين أهم **المشاكل** التي تواجه بلدية وهران في مجال النمو الديمغرافي ما يلي:

- البناءات الفوضوية التي أصبحت تشكل عبءا كبيرا (عمرانيا، ماليا، إداريا، أمنيا، إجتماعيا سياسيا...) و هي تمتد على طول 10 كلم حول مدينة وهران، و مردها الأساسي إلى موجة ال وح الريفي الكبير، و عدم وجود سياسة ديمغرافية فعلية في هذا ال ال.
- ضعف القدرة على الإستجابة للطلبات و استيعاب الأزمات الناجمة عن التطور المتنامي و غير المتوازن للسكان.
- إختلال توزيع المرافق و الأجهزة العمومية على المناطق السكانية.

هذا، و تعرف بلدية وهران الكثير من **الإختلالات التقنية و الوظيفية** التي يرجع البعض منها إلى مصالح البلدية و البعض الآخر إلى مصالح أخرى خارجية نوجزها فيما يلي:

- بطؤ الإجراءات الإدارية لمختلف المصالح التقنية التابعة للبلدية و لغيرها من مديريات الولاية وانعكاسها سلبا على الآجال الزمنية المحددة لإنجاز المشاريع.
- رفض المديرية الفرعية للتعمير و السكن دراسة عقود التعمير في كثير من الحالات.
- برمجة بعض المشاريع، دون أن تكون لها أولوية في مجال التنمية المحلية، و دون أن يشكل إنجازها إستجابة لطلب شعبي ملح - أو على الأقل – ذي منفعة عامة.
- قلة الدقة في دراسة المشاريع، مما يستدعي غالبا اللجوء إلى ملحقات AVENANTS [1] لتغطية التقدير الخاطئ SOUS-ESTIMATION و بالتالي إتمام الأشغال التي يتطلبها المشروع.
- نقص الإتصال و التنسيق بين البلدية و مختلف الهيئات أدى أحيانا إلى تسجيل نفس المشاريع من قبل البلدية و هيئات أخرى. مثال ذلك برمجة تهيئة "المعهد الموسيقي البلدي أحمد وهبي" سنة 2001 في المشاريع الممولة ذاتيا PROJETS AUTOFINANCES ، ليتبين بعد ذلك أنه قد تم تسجيله من طرف مديرية السكن و التجهيزات العمومية.
- عدم الوضع تحت تصرف البلدية الخرائط اللازمة لمباشرة المشاريع و الأعمال (مثل المخطط التوجيهي للتطهير و كذا جمع النفايات) .
- عدم ضبط الحدود الإدارية للبلدية، مما نجم عنه بعض المشاكل المتعلقة بجمع النفايات الم لية لادعاء كل بلدية أن هذه المنطقة أو تلك، أو هذه الطريق أو تلك هي تابعة لها أو لا، و نفس

1- " الملحق هو عقد مكتوب يعدل البنود الأولية للصفقة ". أنظر :

Auge, Gillon, Hollier-Larousse, Moreau et Cie, Grand Larousse Encyclopedique , tome premier, (Paris : librairie larousse , 1960), p .780 .

الشيء بالنسبة للقطاعات الحضرية التي يتنازع مسيروها و القائمون على مهام النظافة فيها و يختلفون حول الحدود الإدارية للقطاعات الحضرية على خلفية التقليل من حجم العمل.

- صعوبة تحويل النشاطات التجارية و الصناعية المضرة بالبيئة و الصحة العمومية إلى خارج النسيج العمراني، طبقا لتوجيهات و توصيات مخطط شغل الأراضي المصادق عليها، و بالتالي إمكانية الحصول على قطع أرضية إضافية و تشكيل وعاء عقاري هام لإنجاز مرافق عمومية تستجيب لحاجات المواطنين.

- عدم التحكم في مراقبة التطور و الإنتشار السريع للبنايات الفوضوية.

- إشكالية علاقة البلدية بديوان الترقية و التسيير العقاري في تسيير الأحياء السكنية الكبرى لمدينة وهران (النظافة بداخل هذه الأحياء، و خاصة ما يتعلق منها بمشكل الأقبية المملوءة بالمياه القذرة CAVES INNONDEES و التي أصبحت تشكل خطرا كبيرا على صحة المواطنين لما ينبعث منها من روائح كريهة و حشرات ضارة)، إذ يدعي هذا الديوان أن ذلك لا يدخل ضمن مهامه، بما أن معظم السكان قد اشتروا السكنات التي كان يأجرها لهم في وقت مضى، أما هؤلاء و أما مصالح النظافة البلدية فهم يرفضون هذه المزاعم بدعوى عدم تنازل الديوان عن جميع السكنات و بالتالي فإن القانون يلزمه بتقديم الخدمات الضرورية، و بين هذا و تلك يبقى المواطن عرضة لمخاطر صحية جمة.

- تدهور الطرقات الحضرية في مدينة وهران جراء التدخلات الكثيرة و المتكررة لمختلف المصالح والمؤسسات (سونلغاز، مديرية البريد و المواصلات، مؤسسة الجزائرية للمياه...) و عدم تنسيقها - أو على الأقل – إبلاغها المصالح البلدية بالأشغال المبرمجة، و كنتيجة لذلك، فإن 60% من الطرقات هي في حاجة إلى إعادة تزفيت.

المطلب الثاني: الشؤون الإجتماعية:

لا يمكن الحديث عن حقوق و حريات سياسية دون توفر حد متوسط من الحقوق الإقتصادية والإجتماعية، ثم أن كلا الصنفين من الحقوق مرتبطان عمليا ببعضهما البعض، فلا يتصور مثلا التشديد على ضرورة اعتراف السلطات السياسية بالحقوق و الحريات السياسية للجماعات و الأفراد و لا يعقل حمل الناس على النضال لأجل ذلك و هم في عوز مادي كبير لدرجة افتقاد المأوى والمأكل و الملبس، و بطرح معكوس، فمن غير المنطقي إعتقاد إمكانية تحقيق عدالة اجتماعية و حماية الناس من كل ما يتهدد أمنهم من الحاجة إلى المأكل و الملبس و المسكن

و العلاج و العمل... بما يحفظ بقاءهم و كرامتهم من دون توفير ضمانات سياسية كافية تؤمن حقوقهم في التعبير و الإفصاح عن كل ما يرون فيه مساسا بمصالحهم على المدى القريب أو البعيد.

نظرا لأهمية ما أصبح يعرفه مجال حقوق الإنسان من اهتمام متزايد من قبل الأطراف الدولية وفي ظل التحولات السياسية العالمية المتجهة نحو دمقرطة أكبر و أوسع للأنظمة السياسية، و ما تحقق من مكاسب هامة في هذا الميدان، أصبح التركيز الدولي الحالي أكبر على الحقوق الإقتصادية والإجتماعية، خاصة بعد زوال المبررات السياسية لنفور بعض الدول عن هذا النوع من الحقوق بسبب بعض المعايير و التصنيفات الإيديولوجية الإنتقائية لحقوق الإنسان في ظل ما كان يعرف بالحرب الباردة. و بذا أصبح الحق في التنمية مرتبط بميادين تتصل بالحياة الإجتماعية للأفراد أكثر من ارتباطه بميادين أخرى، و أضحى اهتماما عالميا، تحرص عليه أغلب المنظمات الحكومية و غير الحكومية التي تنشط في ميدان حقوق الإنسان، خاصة و أن هناك اتجاه عام نحو الإعتقاد بعلاقة الأوضاع الإقتصادية لدول العالم الثالث - لا سيما الإسلامية منها – مع استشراء ظاهرة العنف السياسي المنظم .

و هكذا، فقد درجت هيئة الأمم المتحدة من خلال برنامجها للتنمية على إصدار تقارير سنوية حول التنمية البشرية لحوالي 170 دولة نامية و مصنعة، إعتمادا في ذلك على مؤشرات تتم على أساسها المقارنة بين هذه الدول و كذا درجة توفر مقومات و شروط التنمية البشرية في كل دولة من هذه الدول، و أصبحت هذه المؤشرات مرجعا تصنيفيا ترتيبيا للدول و المجتمعات يؤخذ به في أغلب المنتديات و المؤتمرات و النقاشات الدولية على اختلاف اختصاصاتها (سياسية، إقتصادية إجتماعية أيكولوجية...).

و عليه، و ما دام أن أغلب المفكرين و المختصين يجمعون على كون الإدارة العامة المحلية هي أهم إطار تتكرس فيه كافة أنواع و مجالات التنمية، كان لابد أن يظهر ذلك في برامج و خطط أعمال مجالسها المنتخبة. و هذا ليس بالشيء الجديد بالنسبة للجزائر أو أية دولة أخرى. و من البديهي أن ينص قانون البلدية لسنة 1990 - لا سيما في مواده رقم: 89، 100، 101 على ذلك.(1)

بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لوهران، فإن **مكتب المساعدات الإجتماعية** - و بدرجة أقل قسم الشؤون الإجتماعية – يعتبر أهم جهاز يعنى بتقديم الخدمات الممكنة لذوي الإحتياجات الخاصة و المرضى المزمنين، و المعوقين، و المحتاجين، أكثر في بعض الأحيان من أي جهاز أو

1- قانون البلدية رقم 08/90 ، مرجع سابق، ص .495-496 .

مصلحة بلدية أو غير بلدية أخرى، نظرا لنشاطاته الجوارية- من جهة- و اعتياد المواطنين على التعامل معه، أكثر من أية هيئة أخرى، و الحكم على الدولة من خلال هذه الإدارة.

- يتوجه نشاط هذا المكتب إذن إلى **الفئات** التالية:

- **فئة غير المبصرين،** فقد بلغ عدد المكفوفين المسجلين لدى هذا المكتب سنة 1999 **مثلا** 1184 شخصا، أما عن المساعدات التي يقدمها لهم المكتب، فهي مساعدات نقدية قدرت القيمة الإجمالية لها في نفس السنة بـ 7.362.000.00 دج.

- **فئة المعوقين عقليا و حركيا،** إذ تم إحصاء ما عدده 1876 معوقا (حركيا و عقليا) سنة 1999 وقد استفادوا من مساعدة عينية بلغت 32.605.000.00 دج.

- **المرضى المزمنين،** حيث بلغ عدد المسجلين منهم لدى المكتب في نفس السنة 335 مريضا إستفادوا من غلاف مالي إجمالي بقيمة 308.400.00 دج.

- **فئة الأشخاص المسنين،** فقد وصل عدد المسنين المستفيدين من مساعدة مالية إجمالية – قدرت سنة 1999 بـ 308.400.00 دج – إلى 1028 شخصا. كما أنم يستفيدون من خدمات أخرى متنوعة تقدمها لهم "الفرقة المتنقلة للإعانة و الإغاثة بالمسكن" تتمثل في: إعانات غذائية، ورعاية طبية، خدمات صحية وقائية، حمامات صحية، نشاطات ترفيهية... هذا، و يستفيد كثير من الأشخاص المسنين المسجلين لدى المكتب مما يعرف بالمنحة الجزافية للتضامن AFS .

- **فئة المستفيدين من النشاطات ذات المنفعة العامة (I.A.I.G) ،**إذ يدأب المكتب على تشغيل الشباب العاطل في إطار صيغة إدارية ذات بعد اجتماعي تدف بالأساس إلى دمج هذه الفئة في الحياة المهنية و قد بلغ عدد المسجلين 1405 شخصا في سنة 1999.[1]

- **فئة المحتاجين،** حيث تقوم بلدية وهران على طول السنة - عن طريق مكتبها للمساعدات الإجتماعية – بتأمين مساعدة مالية لفائدة هذه الفئة من المجتمع التي وصل عدد أفرادها في نفس السنة (1999) إلى 1510 شخصا استفادوا من غلاف مالي قدره 14.028.200.00 دج، أما في سنة 2003 فقد انخفض المبلغ الإجمالي لهذه المساعدة إلى 8.893.900.00 دج[2].

- **المساعدات الإستثنائية (المناسبات الدينية)،** و تشمل هذه المساعدات العائلات المحتاجة و عابري السبيل خلال شهر رمضان المكرم و تتمثل في تقديم مبالغ نقدية، كميات من الأغذية COUFFIN DE RAMADHAN ، وجبات ساخنةREPAS CHAUDS ، و تنظيم ما يعرف بمطاعم

1- APC D'Oran , Bilan d'activités 1999 , OP.Cit ., P. 31.

2- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لسنة 2003، مرجع سابق، ص .45.

الرحمةRESTAURANT DE CŒUR ، ففي سنة 1999 استفادت 1797 عائلة محتاجة من مبالغ مالية عينية تقدر بـ 2000 دج لكل عائلة خلال شهر رمضان، و تقديم ما قدره 40 ألف وجبة في مطاعم الرحمة لعابري السبيل و لمن لا مأوى لهم (SDF) ، إذ كلفت هذه العملية 5.000.000.00 دج، و تقديم 300 قفة بمناسبة شهر رمضان لفائدة النساء و الأرامل بقيمة إجمالية بلغت 360.000.00 دج و كذا 3772 وجبة ساخنة محمولة إلى 23 عائلة، و توزيع ألبسة جديدة على 1018 طفل بمناسبة عيد الفطر لسنة 2003.

- **مركز استقبال العجزة** الذي يأوي - بصورة دائمة - ما بين 149 إلى 160 شخصا بين رجل وإمرأة – أي أكثر من طاقته الإستيعابية – مما ينعكس سلبا على نوع العناية المكفولة لهذه الفئة.

يتم التكفل بالعجزة و المعوزين يوميا، سواء تعلق الأمر بالمقيمين الدائمين أو العابرين تكفلا كاملا وشاملا من نظافة و ملبس و مأكل و رعاية صحية يؤمنها طبيب عام مقيم و آخر أخصائي في الأمراض العقلية. هذا، و يتوفر المركز على فرقة شبه طبية تسهر على توفير الخدمات الصحية الضرورية. كما يحتوي المركز أيضا على عيادة بـا قاعة فحص مجهزة.

- و في المجال الثقافي، يعمل هذا المركز على تنظيم نشاطات ترفيهية بالتنسيق مع جمعيات خيرية وهذا أثناء المناسبات الدينية و الوطنية.... و في بعض الأحيان ينجح مسيرو هذا المركز في إدماج بعض مقيميه في أوساط عائلية، و في أحيان أخرى المساهمة في تزويج البعض منهم.

هذا و يدأب المكتب على التكفل اليومي بـ 54 مريضا في المستشفى الجامعي.

كما يساهم المكتب البلدي للمساعدات الإجتماعية في وضع برامج تكوينية ترفيهية لفائدة الأطفال (وصل عددهم 210 طفلا في سنة 2003)[1] عن طريق زيارات إلى: المتحف المستشفى إذاعة الباهية، قصر الثقافة... و كذا رحلات ترفيهية إلى الشواطئ، الهواء الطلق... الإحتفال بالأعياد الدينية و الوطنية و العالمية (عيد الطفولة).

بخصوص **قسم الشؤون الإجتماعية**، فإن أهم ما يقوم به من **نشاطات** تتركز على تسيير حدائق الأطفال، و ذلك من خلال: - تجهيزها بالأثاث و العتاد، إذ بلغت تكاليف ذلك سنة 1997- مثلا- ما مقداره 2.949.750.00دج ثم انخفضت إلى 1.984.500.00دج في سنة 1998 أما في سنة 2002 فإن مبلغ هذه التجهيزات لم يتجاوز 999.999.76 دج فقط.[2]

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003، مرجع سابق، ص .47.

2- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .74.

- توفير الأكل لأطفال هذه الحدائق، و قد بلغ الغلاف المالي المخصص لهذا الغرض سنة 1998 ما قيمته 574.456.00 دج ليرتفع إلى 1.200.000.00 دج في سنة 2002.(1)

- إقتناء الألعاب السوسيوتربوية، و ذلك بمبلغ مالي قدر سنة 1998 بـ 939.880.26 دج، ثم ارتفع إلى 991.697.85 دج. إلى جانب هذه الخدمات الإجتماعية التي يوفرها المجلس الشعبي البلدي لوهران، فإنه يساهم في تقديم بعض الإعانات المالية لمختلف الجمعيات، و ذلك بعد موافقة لجنة الشؤون الإجتماعية و الثقافية طبعا، و كمثال على ذلك نورد الإحصاءات الآتية:

- في سنة 1998 إستفادت 25 جمعية ذات طابع اجتماعي من مساعدة إجمالية بلغت 1.000.000.00 دج، أما فدرالية جمعيات و لجان الأحياء فقد استفادت من 3.000.000.00 دج و تم منح 16 جمعية أخرى ذات طابع اجتماعي مساعدة إجمالية بلغت 680.000.00 دج. في سنة 1999 تم منح ما قيمته 2.000.000.00 دج لفائدة جمعية الأطفال المصابين بالسرطان، في حين استفادت 21 جمعية ذات طابع اجتماعي من مساعدة مالية إجمالية قدرها 920.000.00 دج.

- في سنة 2000 إستفادت 19 جمعية ذات طابع اجتماعي من 900.000.00 دج كمساعدة إجمالية و 270.000.00 دج لفائدة ثلاث جمعيات أخرى ذات طابع اجتماعي، 1.000.000.00 دج لصالح الكشافة الإسلامية الجزائرية، 2.500.000.00 دج إلى الجمعية الوطنية لكبار معطوبي حرب التحرير وهي كسابقتها (الكشافة الإسلامية) جمعية ذات خلفية و بعد سياسي أكثر مما هو اجتماعي ولكلتيهما دور سياسي كبير، الأمر الذي كثيرا ما يجعلهما موضع تنافس و محاولات استقطاب من طرف الأحزاب السياسية، 430.000.00 دج لفائدة أربع جمعيات ذات طابع اجتماعي أيضا.

- في سنة 2001 إستفادت المنظمة الوطنية لكبار معطوبي حرب التحرير من مساعدة مالية بلغت قيمتها 2.000.000.00 دج، في حين تم منح 11 جمعية ذات طابع اجتماعي 840.000.00 دج فقط (مبلغ إجمالي لكافة هذه الجمعيات مجتمعة).

- في سنة 2002 تم منح مساعدة مالية بمبلغ 860.000.00 دج لـ 10 جمعيات ذات طابع اجتماعي و1.000.000.00دج لفائدة جمعية الأطفال المصابين بمرض السرطان، 610.000.00 دج لفائدة 06 جمعيات أخرى ذات طابع اجتماعي.

أما عن مساهمة البلدية في السكن الإجتماعي فإننا تقتصر فقط على دراسة الملفات و القيام

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات 1997-2002 للمجلس الشعبي البلدي لوهران ،مرجع سابق ص .75 .

بتحقيقات في ملفات الطلب و التي وصلت إلى 76.000 ملف[1] - يرجع الكثير منها إلى سنوات السبعينات – و قد تم تحويلها من ديوان الترقية و التسيير العقاري لوهران إلى البلدية، بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 42/98، من دون أن يؤدي ذلك إلى توزيع البلدية لأية سكنات وفق صيغة السكن الإجتماعي باستثناء سكنات استفاد منها مواطنون في إطار برامج و عمليات خاصة سواء تعلق الأمر بإعادة الإسكان في إطار نزع الملكية أو في إطار مكافحة البناءات الفوضوية (خاصة القصديرية) أو البناءات الآيلة إلى الإنيار، و الهيئة المشرفة على هذه العمليات في كل الأحوال هي الدائرة التي تظل لها صلاحية تحديد قوائم المستفيدين، و يقتصر دور البلدية في ذلك على توفير الوسائل اللازمة للهدم و النقل فقط، علما بأن قوائم هذه السكنات المحقق فيها - من قبل القطاعات الحضرية أو مصلحة الحماية المدنية المعمارية التابعة لبلدية وهران – غالبا ما يعاد التحقيق فيها من قبل مصالح أخرى تابعة للولاية أو الدائرة.

إن هذا يطرح دائما إشكالية تقلص صلاحيات االس الشعبية البلدية لحساب الإدارة الوصية حتى في أكثر االات انتسابا إلى البلديات، لا سيما و أن قانون البلدية في المادة 106 منه[2] يجعل مهمة الإسكان في صميم اختصاصات االس الشعبية البلدية، لتأتي مراسيم أخرى تقلل من دورها وسلطاتا في ذلك لصالح رؤساء الدوائر على وجه الخصوص لا سيما المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه (42/98) و المرسوم التنفيذي رقم 334/04 المؤرخ في 2004/10/24 الذي يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الإجتماعي، و الغريب في الأمر – و نظرا لضعف الإعلام من جهة و نقص الإطلاع من جهة أخرى – أن أغلب المواطنين لا زالوا يعتقدون بأن رئيس الس الشعبي البلدي هو صاحب القرار في منح السكنات، و على هذا الأساس لا يكاد مقر البلدية يخلو من حشود المواطنين الطالبين للسكن، و تبقى سلوكات و مواقف رؤساء بلدية وهران من هذه الحشود سببا آخرا في عدم الثقة و التشكيك في كل القرارات و المبادرات و حتى التبريرات التي يقدمها مسيرو و موظفو البلدية، بسبب تميشهم لها و عدم الإصغاء لمشاكلها.

و بناءا على سالف توضيحاتنا للمجهودات المبذولة، و الأموال المنفقة في مجال المساعدة الإجتماعية للفئات المحرومة و ذوي الحاجات الخاصة من قبل الس الشعبي البلدي لوهران وفق ما يقضي به الدستور و قانون البلدية، فإن تناسب حجم و شكل التكفل مع أعداد أفراد هذه الفئات

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات الس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003، مرجع سابق، ص .76.

2- قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق، ص .496 .

ووضعياتنا المادية، بالنظر إلى المعلومات و الإحصاءات التي أوردناها يظل هدفا بعيد المنال، و هذا راجع إلى **الأسباب** التالية:

- ضعف الإعتمادات المالية الممنوحة إلى مكتب المساعدات الإجتماعية لبلدية وهران بسبب نقص الميزانية العامة ككل - من جهة - و عدم تشكيل النشاط الإجتماعي أولوية في التسيير بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لوهران من جهة أخرى.

- قلة الهياكل و المرافق البلدية المتخصصة في هذا ا ال.

- رمزية المساعدات و المنح المالية الفردية الممنوحة إلى الفئات المحرومة و ذوي الإحتياجات الخاصة (بغض النظر عن المبالغ المشار إليها، لأنها مبالغ إجمالية).

- الإنخفاض الفظيع للقدرة الشرائية للمواطنين نتيجة تسريح العمال و تفشي البطالة، الأمر الذي يصعّب عملية التكفل الجيد و المستمر بهذه الفئات التي هي في ازدياد دائم نتيجة ارتفاع معدلات الفقر.

- عدم الإنصاف في توزيع المساعدات المالية على الجمعيات، و اعتماد معايير المفاضلة الشخصية والسياسية في ذلك.

- إنتهازية بعض المسيرين في توجيه بعض المساعدات إلى غير مستحقيها.

- إنتهازية الكثير من المستفيدين - من الفئات التي يفترض أنها محرومة - من مساعدات ليسوا في حاجة ماسة إليها.

- قلة عدد الجمعيات الخيرية و الأفراد و الجماعات المانحة مقارنة بأعداد المحتاجين.

- ضعف، بل و انعدام سياسة التحسيس و التحفيز على العمل الخيري.

- عدم اعتماد أساليب و آليات بديلة عن أساليب الإعتماد الكلي على التمويل العمومي في مجال العمل الإجتماعي.

- عدم التشجيع على الإستثمار الخاص، بما يكفل الخدمة الإجتماعية للطرف المحتاج، من جهة والربح للطرف المستثمر من جهة أخرى.

- إنعدام تقاليد التنسيق الفعلي بين مختلف الأجهزة المهتمة بمجال التكفل و المساعدة الإجتماعية (بلدية و غير بلدية).

- هشاشة آليات التنفيذ و الرقابة و المتابعة القانونية.

- النمو السكاني السريع نتيجة ارتفاع نسبة الولادات و ال وح الريفي الكبير.

- عدم تسخير الأبحاث و الدراسات العلمية الميدانية لمحاصرة ظاهرة الفقر.

- رغم ما يبذله أعوان و مسيرو بلدية وهران في هذا الميدان، إلا أن طريقة التسيير تظل متواضعة وقد زادها تعقيدا ضعف الإمكانات المادية و قلة الكفاءات المهنية المختصة.
- عدم إدراج تسيير الشؤون الإجتماعية في ميزانيات القطاعات الحضرية، رغم أنه بذه الأخيرة مصالح مختصة في ذلك تعمل بالتنسيق مع مكتب المساعدات الإجتماعية، مما قد يخفف الضغط المالي على هذا الأخير و يزيد من استقلالية القطاعات الحضرية و يمنحها اعتبارا أكبر.
- عدم انتهاز فرص التمويل الدولي لبرامج التنمية - على كثرتا و أهميتها – و توظيفها في مجال محاربة الفقر و الحرمان. فرغم استفادة الجزائر عامة، و وهران خاصة من هذا النوع من التمويل، إلا أن ذلك يبقى ضعيفا جدا.
- بالنسبة لقسم الشؤون الإجتماعية لبلدية وهران، فالملاحظ أن اهتمامه بالجانب شبه التربوي للأطفال يطغى على أي نشاط اجتماعي آخر، مما يجعله أبعد عن التكفل بالشؤون الإجتماعية للمواطنين الذي يفترض أنه وجد لأجلها.
- التراجع الكبير في تكفل الدولة بالسكن الإجتماعي و لجوئها إلى صيغ أخرى كالسكن الإجتماعي التساهمي، الصندوق الوطني للسكن، البيع بالإيجار...

المطلب الثالث: النشاطات الثقافية و الرياضية:

يحوز المجلس الشعبي البلدي لوهران على **الهياكل القاعدية الثقافية** الآتية:

- مسرح الهواء الطلق و يتسع لـ 3000 مقعد، و يستغل لأحياء الحفلات و السهرات الموسيقية.
- ثلاثة قاعات للعروض السينمائية، سعة استقبال كل واحدة منها 1000 مقعد، و هي مسيرة من طرف متعاقدين خواص و لكن لنشاطات غير تلك التي أنشئت لأجلها.
- تسعة مراكز ثقافية منتشرة عبر مختلف أحياء المدينة – إضافة إلى ثلاثة مراكز ثقافية أخرى أنشئت مؤخرا – و تقدم دروسا و تكوينا للشباب و الشابات في شتى الإختصاصات (إعلام آلي، طرز حلاقة...) و كذا مكتبة جهوية.

يضطلع بتسيير هذه الهياكل - من الناحية الإدارية – قسم الشؤون الثقافية، في حين أن النشاط الثقافي كانت تشرف عليه في وقت ما الجمعية الثقافية لمدينة وهران ACVO إلى غاية سنة 2003 بعد حلها،ليسند إلى الديوان البلدي للثقافة والفنون المنشأ في أوت 2003 والذي أصبح يشرف على تنظيم النشاطات الثقافية عن طريق برمجة مختلف التظاهرات و المهرجانات الفنية بالتنسيق مع مديرية الثقافة لولاية وهران.

يتمثل التسيير الإداري لهذه المرافق الثقافية في الإشراف على الصيانة و التجهيز، فبالنسبة للأولى إنها عملية أساسية و تتطلب تكاليفا مالية معتبرة، إذ بلغت قيمة هذه الصيانة بالنسبة لستة هياكل ثقافية (مسرح الهواء الطلق، سينما السعادة، منتدى الشباب محمد بوضياف، المركز الثقافي ابن تاشفين، سينما المغرب) ما قدره 17.049.883.40 دج،[1] أما عمليات التجهيز فهي الأخرى قد تكون أقل تكلفة لو أنها تتم بصورة مستمرة، و لهذا السبب فإن أي تجهيز شامل لهذه المرافق دفعة واحدة سيكون مكلفا جدا، و كمثال على ذلك فقد بلغت قيمة ما أنفق على اقتناء أجهزة الإعلام الآلي ما يقدر بـ 2.114.871.34 دج سنة 2002.[2]

أما فيما يتعلق بالمساعدات المالية التي يدأب المجلس الشعبي البلدي على منحها إلى الجمعيات ذات الطابع الثقافي، فقد بلغت في سنة 1998 ما قدره 1.720.000.00 دج لفائدة 48 جمعية. أما في سنة 1999 فقد بلغت 1.000.000.00 دج لصالح 32 جمعية. و في سنة 2000 وصلت إلى 1.540.000.00 دج لـ 33 جمعية، في سنة 2001 بلغت 1.270.000.00 دج، أما في سنة 2002 فقد وصلت القيمة المالية لهذه المساعدات إلى 2.810.000.00 دج لفائدة 22 جمعية ثقافية، علما بأن هذه المساعدات تعود إلى ما قبل سنة 1998، و هي لا زالت مستمرة إلى يومنا هذا، أما المداخيل التي توفرها مختلف المراكز و القاعات مقابل كرائها إلى الخواص أو كحقوق الإنخراط فيها فقد بلغت سنة 2003 ما مجموعه 2.272.245.00 دج بالنسبة لـ 19 مركزا و قاعة و هو مبلغ زهيد بالنظر إلى عدد هذه المرافق وبالنظر إلى عدد المنخرطين فيها، فبالنسبة للمركز الثقافي عبد المؤمن - على سبيل المثال – فإن 444 منخرطا يوفرون مداخيل تقدر بـ 122.970.00 دج فقط خلال سنة كاملة، و أما بالنسبة للمكتبة الجهوية فإن 1223 منخرطا فيها (في سنة 2003 دائما) دفعوا مستحقات مالية تقدر بـ 366.900.00 دج فقط.

مستحقات كراء قاعات السينما إلى الخواص ، هي الأخرى تبقى دون المستويات المطلوبة علما أن ما تستوعبه كل قاعة من هذه القاعات لا يقل عن 3000 مقعد ، فبالنسبة لقاعة سينما المغرب (و هي قاعة كبيرة جدا تقع في منطقة تجارية ذات شهرة و جاذبية كبيرة) فقد تم تحصيل ما قيمته 40.000.00 دج فقط كمقابل لكرائها إلى أحد الخواص، و سينما الفتح (و هي أيضا بنفس الموقع و الجاذبية التجارية) وفرت ما قدره 30.000.00 دج، أما سينما المرحبا (تقع أيضا في

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .66.

2- نفس المرجع ،ص .66-67.

وسط المدينة) فقد بلغت القيمة المالية المحصلة نتيجة كرائها في سنة 2003 دائما 20.000.00 دج فقط.[1] و ترجع أسباب ذلك بالأساس إلى عدم الجدية في التحصيل المالي لمستحقات الإنخراط نتيجة تهرب الكثير من المنخرطين من الإيفاء بحقوق التكوين و عدم الصرامة في بعض الأحيان و التواطأ أو التسامح المفرط في أحيان أخرى، كما أن ذلك يعزى أيضا إلى النوعية الرديئة للتكوين المقدم في هذه المراكز والأسعار غير التجارية المحددة لكراء قاعات السينما للمتعاملين الخواص و تهرب بعض هؤلاء من الدفع المنتظم لمستحقات هذا الكراء، على الرغم من كونها غير باهضة.

أما **النشاط الرياضي** فهو الآخر ينال حيزا ما في انشغالات و اهتمامات المجلس الشعبي البلدي لوهران نظرا للطلب و الإقبال الكبيرين عليه من قبل المواطنين، لا سيما كرة القدم التي تعرف شعبية خاصة بين أوساط عمال بلدية وهران و لدى الشعب الوهراني و الجزائري ككل.

تتوفر بلدية وهران على **المنشآت الرياضية** الآتية:

- أربعة مركبات رياضية.
- أحد عشر ملعبا لكرة القدم.
- خمسة قاعات متعددة الرياضات.
- مسبحان بلديان.
- أربعة مركبات رياضية.
- ملعب للكرة الحديدية.
- ملعب للفروسية.

كان كل من قسم الشؤون الرياضية و الديوان البلدي للرياضات يشتركان و ينسقان في تسيير الهياكل القاعدية التابعة لبلدية وهران، و رعاية النشاط الرياضي إلى غاية 2003 بعد حل هذا الديوان نتيجة الضائقة المالية التي كان يعانيها[2] ، حيث أصبح تسيير هذه المرافق على عاتق قسم الشؤون الرياضية وحده، فضلا عن تنظيمه لشتى التظاهرات الرياضية من دورات تنافسية جوارية و حتى وطنية، و ما تتطلبه من إمكانات هامة، كل هذا يتم بالإطارات الحالية و الميزانية الخاصة بالقسم والتي لم تتغير كثيرا عما كانت عليه قبل حل الديوان البلدي للرياضات الذي كان يشرف على إدارة مختلف الهياكل القاعدية السالفة الذكر بميزانية مستقلة تتغذى بمساعدات مالية

1- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003 ،مرجع سابق، ص .36.

2- مداولة المجلس الشعبي البلدي لوهران رقم 2003/20، مؤرخة في 30 أفريل سنة 2003 تتضمن حل الديوان البلدي للرياضات.

SUBVENTION تقدمها بلدية وهران إلى هذا الديوان، فعلى سبيل المثال بلغت قيمة هذه المساعدة المشكلة لميزانية هذا الديوان 15.000.000.00دج سنة 1998، أما في سنة 1999 فقد انخفضت إلى 6.000.000.00 دج، و في سنة 2002 وصلت إلى 9.000.000.00 دج.[1]

بناءا عليه، فإن مهمة تسيير الشؤون الرياضية الملقاة على عاتق هذا القسم قد تعقدت بكثير عما كانت عليه الأمور سابقا، فإضافة إلى تركيز الإختصاصات و تحميلها لهذا القسم وحده بعد ما كان يشاركه فيها قبل ذلك الديوان البلدي للرياضات، فإن هذا الأخير قد أورث البلدية دينا ماليا كبيرا بسبب الأجور غير المدفوعة لعماله، و ديون نفقات التسيير و التجهيز التي خلفها و كذا مستحقات الإستغلال و الكراء التي لم تدفعها مختلف الجمعيات الرياضية التي كانت متعاقدة مع هذا الديوان والتي ظلت لفترات طويلة تماطل في تسديد هذه المستحقات ، مما دفع بالمجلس الشعبي البلدي إلى اللجوء إلى حل توافقي يقضي باقتطاع المبالغ المالية الواجب دفعها من مجموع المساعدات المالية التي تمنحها البلدية إلى هذه الجمعيات ، و لقد قدر مبلغ ذلك سنة 2003 بـ 2.126.000.00 دج[2] . فيما تستفيد ككل سنة مختلف الجمعيات الرياضية من إعانات مالية يمنحها المجلس الشعبي البلدي لوهران لتغطية بعض المصاريف المتعلقة بمجالات نشاطاتها ، ففي سنة 2000 مثلا منحت 68 جمعية رياضية 16.730.000.00 دج و في سنة 2002 تمت استفادة 38 جمعية رياضية من مساعدة مالية قدرها 13.060.000.00 دج[3]. أما في سنة 2003 فقد استفادت 59 جمعية رياضية من إعانة مالية بمبلغ إجمالي قدر بـ 57.023.000.00 دج، و يوضح هذا الرقم مدى الإهتمام الذي يحظى به النشاط الرياضي - مقارنة بمجالات أخرى كالمجال الإجتماعي أو الثقافي – و إن كان هو الآخر يعاني مشاكلا شتى تتعلق بالتمويل و التجهيز. هذا، و توفر ملاعب كرة القدم خاصة مداخيلا مالية تدفع إلى الخزينة البلدية كمقابل عن استغلال هذه الملاعب من قبل الأندية المتعاقدة مع المجلس الشعبي البلدي أو الجمعيات و الشباب المستغل لهذه الملاعب في المباريات غير الرسمية. ففي سنة 2003 مثلا تم تحصيل ما قيمته 1.122.442.92دج مقابل استغلال ملاعب كرة القدم وكذا المباريات الرسمية.

1- الأمانة العامة لبلدية وهران ،حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .71.

2- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003، مرجع سابق، ص .43 .

3- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .71.

ما تجب الإشارة إليه أيضا، أنه من ضمن أهم النفقات المالية الحاصلة في مجال النشاط الرياضي ما تستهلكه أيضا عمليات التهيئة و الصيانة، و لا سيما في السنوات الأخيرة التي عرفت حركية وانتعاشا ملحوظا مع استتباب الوضع الأمني، و توافد المواطنين على ملاعب كرة القدم خاصة ففي سنة 2001 تم رصد ما مجموعه 27.551.081.00 دج لتهيئة و صيانة الهياكل القاعدية الرياضية التي عرفت نفس التمويل تقريبا سنة 2002 بقيمة 27.422.226.56 دج [1] ليرتفع حجم التمويل في هذا المجال إلى 29.810.126.42 دج سنة 2003[2].

إن النشاط الرياضي - على غرار غيره من الإختصاصات و الميادين التي يرعى شؤونها المجلس الشعبي البلدي لوهران - يعاني **مشاكلا** و يعيبه الكثير من **السلبيات**، من أهمها:

- قلة الهياكل القاعدية ذات الطاقة الإستيعابية الكبيرة.
- ضعف التأهيل التقني و الكفاءات المهنية المختصة في الميدان الرياضي.
- عدم الإهتمام بالإختصاصات الرياضية المختلفة و تركيز التكفل و العناية برياضة كرة القدم فحسب، إذ أن أغلب الإمكانات المتاحة – على قلتها – تسخر لهذه الأخيرة، في حين أن الإلتفات إلى ما سواها من رياضات عن طريق المتابعة الجدية يبقى ضعيفا جدا - إن لم نقل منعدما - و لا يعدو الأمر أن يقتصر على مجرد بعض النشاطات الروتينية البسيطة للغاية، و حتى بالنسبة لرياضة كرة القدم فإن هذا الإهتمام يشوبه كثير من النقص، و تبقى النتائج السلبية المحققة في هذا التخصص خير دليل على التراجع الذي عرفته مستويات و طرق أداء الأندية و الفرق الوهرانية.
- إستمرار مظاهر التسيب و تبديد المال العام، إذ أن العديد من المنشآت التي يتم إنجازها بمبالغ مالية ضخمة تترك عرضة للنهب و التخريب التدريجي، فعلى سبيل المثال لا الحصر، أنفق على مسبح فرسالي بدر الدين الكائن بحي سيدي الهواري ما قدره 12.397.432.39 دج[3] لأجل تهيئته من جديد، و بالفعل حصل ذلك و تم تدشينه في نوفمبر 1999 بعد ما كان مغلقا لمدة 15 سنة، لكن بعد مرور أقل من ستة سنوات على ذلك وقع هذا المسبح مرة أخرى تحت وطأة الإهمال و النسيان، و آل إلى نفس الوضعية التي كان عليها سابقا، و نفس الشيء يقال عن المسبح البلدي لسيدي الهواري وما إلى ذلك من مرافق رياضية عرفت نفس المصير بسبب قلة المتابعة لأجل المحافظة على ما تم تحقيقه من إنجازات.

1- الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، مرجع سابق ص .70 .

2- الأمانة العامة لبلدية وهران ، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003 ، مرجع سابق، ص .42.

3- APC D'Oran , Bilan d'activités 1999 , OP.Cit . , p .27 .

- قلة الصرامة في تحصيل مستحقات كراء و استغلال المنشآت الرياضية، بما يساعد على الأقل في تقليص تكلفة الإنفاق الذي تتطلبه عمليات التهيئة و الصيانة عن طريق توظيف هذه المداخيل في هذا الـ ال.

- عدم وجود تقاليد المحاسبة و المساءلة على كيفيات و مجالات إنفاق المساعدات المالية التي يقدمها الـ لس الشعبي البلدي لمختلف الجمعيات ذات الطابع الرياضي، و لغيرها من الجمعيات على تنوع وتعدد نشاطاتا و اهتماماتا. إن هذا سلوك مشروع بل و محبذ و من حق المانح معرفة مآل ما منحه لكي يبني على أساس هذه المعرفة مفاضلاته و أولوياته بين شتى الجمعيات و من ثمة بين شتى الـ الات و الإختصاصات.

-إهتمام السلطات المحلية – لا سيما البلدية منها – بالـ ال الرياضي كثيرا ما يكون أكبر عند اقتراب المواعيد الإنتخابية، مما يجعل هذا الـ ال أيضا من بين أحد الرهانات و الأوراق السياسية.

الخـلاصـة و الإسـتنتاجـات:

تلخيصا لما أدرجناه في هذا الفصل من أفكار و معلومات و وقائع تم الإستبيان با، لا يسعنا إلا أن نؤكد - على سبيل التوضيح و درء ما قد يلبس فهمه أو يؤول مقصده – أن ما أوردناه من معطيات تتعلق بشتى النشاطات التي تؤديها المصالح التابعة لبلدية وهران بالرقم و التاريخ ليس من باب الترويج، كما أنه ليس من قبيل التقزيم أيضا (حسب النشاط المعني بالدراسة) إنما بغرض الوقوف على أهم هذه النشاطات و كذا تشخيص أهم العراقيل و الشوائب التي تعترض إنجازها و تعيب مظهرها وتفسد أهدافها و نتائجها.

كنا قد تطرقنا في أول هذا الفصل إلى مجالات التنمية الإدارية في بلدية وهران مع تركيزنا على محاور ثلاث هي:

1- التقسيم الإداري الذي تم على أساسه استحداث القطاعات الحضرية مع حرصنا على التعريف بكل واحد منها لأجل تقريب الصورة مع إجراء بعض المقارنات الزمانية (قبل و بعد إنشاء هذه القطاعات) لمعرفة ما إذا كان التقسيم الإداري هذا قد أوفى بالغرض المطلوب على اعتبار أن اعتماده من المفروض أنه يروم تطوير النمط و الأسلوب و كذا المردود الإداري.

2- تسيير المستخدمين، و الذي أكدنا على أنه لم يرق بعد إلى إدارة الموارد البشرية و بأساليبه البسيطة و الروتينية في التعاطي اليومي مع أفراد التنظيم الإداري ليس ذي قدرة على تنمية السلوك

والأداء التنظيمي لهم كما و نوعا، لتزيده بعض الممارسات اللاأخلاقية و اللاإدارية و اللاقانونية سوءا وتدهورا.

3- التسيير المالي للإيرادات و النفقات، على اعتبار أنه عامل و مظهر للتنمية الإدارية في البلدية. و قد آثرنا بخصوصه توضيح بعض الأمور التقنية المتعلقة بالميزانية البلدية لاعتقادنا بأن في ذلك تقريب للفهم و توضيح للرؤى، سيما و أنه مجال - على أهميته – قليل الولوج إليه بالتحليل إلا على ذوي الإختصاص.

ثم تعرضنا في مطالب المبحث الثاني من هذا الفصل إلى دور المجلس الشعبي البلدي لوهران في إدارة التنمية المحلية، بدءا بتهيئة المحيط و في هذا الصدد أشرنا إلى مختلف المشاريع و الأعمال المنجزة حديثا من قبل الأقسام التقنية لإعطاء صورة عن حجم النفقات و طاقة الإنجاز الحالية، و كذا دوره في المجال الإجتماعي و هو جانب مهم لا يقل حساسية عن باقي جوانب التنمية المحلية و بغض النظر عن ما تشوبه هو الآخر من سلبيات من فعل الأشخاص فإن قدرة التكفل لديه لا تتوافق و قوة الطلب على خدماته الإجتماعية. و في الأخير تطرقنا إلى النشاط الثقافي و الرياضي على أساس أنهما يدخلان أيضا ضمن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي و يشكلان مجالات من مجالات التنمية.

الخـــاتـــمـــة:

إن التغيرات التي طرأت على المجالس الشعبية البلدية - في طرق تسييرها و في علاقاتها مع بيئتها الداخلية و الخارجية – لا تخرج عن السياق السياسي العام للبلاد التراكمي منه و الحالي و لا عن التحولات التي حدثت على المستوى الدولي و لا حتى عن التطلعات العالمية في مجال حقوق الإنسان خاصة.

قد يبدو من الملاحظات التي أبديناها في موضوعنا هذا، أو حتى من فرط التذمر و الإستياء الذي يحمله و يجهر و يشهر به مسيرو المجالس الشعبية البلدية - لا سيما المنتخبون – أن نظام الوصاية الممارس عليهم في شكله و درجته الحالية هو أكثر حدة مما كان عليه في السابق في جميع جوانبه، وأن ذلك شأنهم وحدهم و شأن الإدارة المحلية في الجزائر فقط دون سواها من البلدان و الحقيقة أن نظام الوصاية في حد ذاته مرفوض أو على الأقل غالبا ما يكون محل انتقاد أغلب مسيري المجالس البلدية و حتى القيادات الحزبية الوطنية و المحلية خاصة، في جميع دول العالم.

كثر هم الذين يتساءلون عن جدوى التمثيل الحزبي في المجالس الشعبية البلدية على وجه الخصوص، فمنهم من يحبذ أن تقتصر تركيبتها و تسييرها على الإداريين فقط بحجة المشاكل والتعقيدات التي أضحى يتسبب فيها الكثير من المنتخبين نتيجة الخلفيات السياسية الضيقة من جهة وقلة الخبرة و الإنتهازية المفرطة بسبب القيد الزمني الذي تفرضه العهدة الإنتخابية من جهة أخرى. ومنهم من يسترسل في الإجتهاد و يقترح أن يطبق نظام التسيير المزدوج (المنتخبين و الإدارة) على بعض المرافق العمومية كالبريد و المواصلات أو المياه أو الكهرباء و الغاز أو حتى الشبيبة و الرياضة ما دام أن أغلب اختصاصات البلدية و مجالاتها تقنية مثل هذه المرافق، و رغبة في إخضاع هذه الأخيرة بدورها إلى رقابة إضافية عن طريق أسلوب الإنتخاب.

إننا نعتقد أنه لم تكن هناك مدعاة لتبني هذا أو ذاك من الطروحات و المواقف من قبل المواطن الجزائري لو أن المجالس الشعبية البلدية أو حتى تلك المرافق العمومية الأخرى التي أشرنا إليها حاليا أوكل تسييرها إلى أهل الإختصاص و إلى من هم أهل لحفظ الوديعة، فكما يقول الرسول عليه الصلاة و السلام : "إذا أسند الأمر لغير أهله فانتظروا الساعة". إن محددات الأهلية في هذا المجال تتمثل أساسا في العلم و العمل و هما صفتان متلازمتان لا تكتمل إحداهما بدون الأخرى، و النزاهة و القدرة النفسية و البدنية على تحمل المسؤولية، و الولاء للأمة لأن في ذلك حبا لها و إقبالا على حسن خدمتها، و طاعة ولي الأمر متى كان على صواب و مهما كانت درجته في سلم المسؤولية لأن في ذلك تحقيقا للوحدة و الإستقرار و درء الصراعات.

و من ثمة ، فإننا نوجز ما سبق ذكره من مشاكل تعترض المجالس الشعبية البلدية و نصنفه إلى أصناف ثلاثة هي :

1- مشاكل ذات طبيعة قانونية تتعلق بالتشريعات و التنظيمات المعمول بها ،و التي يعيق البعض منها في صيغته الحالية استقلالية المجالس الشعبية البلدية كنظام الوصاية المشددة و التقنين المالي الذي لا يوفر لها هامشا للحركة، و منها ما يساهم بطريقة غير مقصودة و غير متوقعة في توسيع الهوة بين المنتخب و الإداري كقانون البلدية و المرسوم المتضمن تقسيم بلدية وهران إلى قطاعات حضرية باعترافهما بصلاحيات أحدهما و التجاهل الكلي لصلاحيات الآخر.

2- مشاكل مادية و مالية مردها إلى ضعف الإيرادات المالية مقارنة بالمهام و الإختصاصات الواسعة والكبيرة نفقاتها، و التي أصبحت تحول في الكثير من الأحيان دون القيام ببعض هذه الإختصاصات على الوجه المطلوب.

3- مشاكل تنظيمية مختلفة و متعددة الجوانب مردها الأساسي الى اعتبارات إيديولوجية و تاريخية أضحت ذات انعكاسات شتى، ترجع بالدرجة الأولى إلى التصور القائم على اعتبار البلدية منظمة إدارية و اقتصادية و اجتماعية قاعدية. إن هذه النظرة قد أدت إلى بعض النتائج العكسية غير تلك التي كانت معقودة على البلدية، و هذا لسببين اثنين رئيسيين: أولهما تحميل هذا الجهاز المحلي أكثر مما هو قادر على إنجازه في ظل شح و ضعف الإمكانات المادية و المالية نظرا لاتساع مجالات التدخل وتشعب الإختصاصات. ثانيهما، أن هذا التصور الرسمي (إعتبار البلدية خلية قاعدية) ما لبث عبر تراكم التجارب أن تحول الى مخرج إجرائي تلجأ إليه السلطات المحلية لتمييع المطالب. و مما زاد في حدة الأمور هو ترسخ الإعتقاد لدى المواطن البسيط في سعيه لحل مشاكله الإدارية و الإجتماعية العادية أن البلدية هي أول هيئة معنية بالإستجابة لذلك، و هو اعتقاد بلورته عبر الزمن تلك النظرة الرسمية لهذا التنظيم المحلي، و هكذا أصبح هذا الأخير في أغلب الأحوال مجرد قناة لتجميع المصالح والتعبير عنها أكثر منه مرفقا ذي قدرة حقيقية على الإستجابة، و تبقى نسبة التقارير اليومية (BRQ) التي تطلبها الإدارة الوصية من المصالح البلدية دليلا إضافيا على ذلك. و التي من المفروض توجيه البعض منها إلى مصالح أخرى ذات الإختصاص .

4- مشاكل ذات طبيعة أخلاقية سلوكية تتمثل في عديد و كثير التجاوزات و التلاعبات التي تفلت من العقاب، و التي أضحت تنخر التنظيم الإداري البلدي و لم تسلم منه أية مصلحة، و منها ما لا يمت للآداب بصلة كالكذب و التسويف و التكبر على ضعاف المواطنين و تحاسد الموظفين فيما بينهم، و هي سلوكات للأسف لا يحاسب عنها بصريح القانون .

لقد كانت شتى المؤسسات الجزائرية على اختلاف اختصاصاتا و اهتماماتا (سياسية إقتصادية إجتماعية) تسير وفق مناظير وحدوية يطغى عليها الإعتبار الإيديولوجي القاضي في جميع الحالات بضمان سير الخدمة العمومية عن طريق التدخل المستمر و القوي للدولة حتى في تلك الحالات التي يفترض أن تنشط ذاتيا بالمعنى الإقتصادي الصحيح الذي يترك لها حرية و تلقائية في تعديل أوضاعها وأساليبها بما تتيحه قوانين العرض و الطلب من فرص أو حتى تفرضه من ضغوط لكنها في آخر المطاف تعمل على ترقية القدرات التنافسية لديها.

و عليه، فإن رواسب هذا التسيير لا زالت ذات آثار على مؤسساتنا إلى يومنا هذا و إن كان بدرجة أقل حدة عما كانت عليه الأمور في السابق، و لئن استطاع القطاع الإقتصادي أن يتعافى في بعض أجزائه من هذه الرواسب إلا أن قطاع الوظيف العمومي لم يعد بعد ذا أهلية و جاهزية أكبر للتجاوب مع مقتضيات اقتصاد السوق، و تظل الإدارة البلدية - بحكم انتمائها إلى هذا القطاع عاجزة إلى يومنا هذا عن احتواء شركاء و أطراف المجتمع المدني في التسيير مما يدل على ترسخ الأساليب القديمة التي دأب المسؤولون على التشبث با رغم اختلاف الزمان و رغم تطور الأوضاع.

إن بلدية وهران مدعوة أكثر من أي وقت مضى لأن تعمل على استيعاب الأدوار والمسؤوليات التي تمليها المرحلة الجديدة، لأجل ذلك بات لزاما تيئة و تحضير قيادة أقدر على التجاوب مع التغيرات المتسارعة في ظل مجتمعات لم تعد ذات حصانة كتلك التي كانت عليها. فإذا كانت سنوات الستينات و السبعينات هي مرحلة تكوين و إنشاء الجهاز البيروقراطي الجزائري بما امتاز به من خصائص، فإن السنوات التي تلتها قد كشفت عن نمط اداري آخر بخصائص مغايرة و قواعدا أيضا جديدة أملتها الأوضاع الداخلية و الخارجية التي هي الأخرى بدورها عملت على بلورة وعي فردي و جماعي آخر أكثر ميلا لتحقيق الذات و رعاية المصالح الخاصة نظرا لتخلي الدولة عن مثل هذه الأدوار و تراجعها الكبير عن سياساتا الحمائية التي كانت تكفل إلى حد ما صيانة هذه المصالح .

إن هذا النمط الإداري الجديد- ذي الخصائص المغايرة فيما يتعلق ببلدية وهران- أكثر شيء تركزت عليه مظاهر التجديد فيه هو الجانب الإجرائي و الذي عادة ما كان يتم بايعاز من السلطات المركزية، مما يوحي بقلة المبادرة المحلية الذاتية. أما من الناحية التنظيمية فإن طريقة و صيغة هيكلة المصالح الإدارية لا زالت في معظمها ثابتة، عدا التقسيم الإداري لسنة 1991 الذي تم بموجبه استحداث القطاعات الحضرية الإثني عشرة، و الذي عمل إلى حد ما على تخفيف

الضغوط المطلبية على المديريات و المصالح المركزية للبلدية و خلق متنفسا و ملطفا لبعض التوترات التي كانت تلقي بضلالها على رئيس البلدية بخصوص توزيع المهام على أعضاء المجلس الشعبي البلدي و ما كان يستثيره من تطاحن بين هؤلاء الأعضاء، مما يفسر أن فترة ما بعد التعددية الحزبية كانت تنذر بخلافات أشد وأعمق لو لم يتم خلق هذه القطاعات الحضرية. إن هذا يعطي انطباعا عما باتت تعرفه المجالس الشعبية البلدية من خلافات و نزاعات تتصل أساسا بحيازة السلطات لصالح طرف ما دونما طرف آخرويبقى آخر نزاع يستدعي الذكر في عمر هذه العهدة (2002-2007) من نفس الطبيعة دائما وسببه هو إقدام رئيس المجلس الشعبي البلدي في شهر جوان 2007 على إصدار مذكرة تقضي بجعل صلاحية الإمضاء على الوثائق المالية حكرا على المدراء دون المنتخبين بعدما عرفت الكثير من المشاريع والوضعيات المالية تأخرا كبيرا نتيجة تماطل بعض رؤساء الأقسام و القطاعات الحضرية في تسوية هذه الوضعيات و رفضهم الإمضاء على الكثير من الوثائق المالية مما خلق تذمرا كبيرا لدى المتعاملين المتعاقدين مع البلدية (مؤسسات عامة و خاصة) و كذا استياء الإدارة الوصية. أدى هذا الإجراء الذي بادر به رئيس المجلس الشعبي البلدي الى انتفاضة أعضاء المجلس الشعبي البلدي و محاولتهم سحب الثقة منه على الرغم من أن العهدة الإنتخابية توشك على الإنتهاء و لا تفصل عنها أكثر من ثلاثة أشهر فقط. مثل ردود الأفعال هذه قد تكون مشروعة لو أن الدافع منها كان الحرص على المصلحة العامة و الخوف على مصير البلدية و مصير المواطن و مصالحه، لكن الإكتراث والإهتمام لذلك لا يكون البتة عن طريق تجميد الكثير من الوضعيات المالية.

يأسف الواحد منا لمثل هذا الواقع المر الذي أصبح يتخذ فيه المنصب السياسي كوسيلة للإثراء مما جعل القيم و المؤسسات السياسية خاضعة للقيم و المؤسسات الإقتصادية ، و العمل السياسي مجرد حرفة امتهنها عوام الناس و أضحوا يتنافسون عليها في السنوات الأخيرة لما رأوا فيه من عظيم النفع المادي الشخصي إما عن طريق عقد صداقات و علاقات مع ذوي النفوذ و صانعي القرارات أو بفضل المنصب الذي قد يظفر به المحظوظون منهم.

إذا ما كان النشاط السياسي على هذه الحال من الفساد على المستوى المحلي - أو حتى الوطني- لا سيما في المجالس الشعبية البلدية، فإن هذا لا يعني أن الأمر يقف عند هذا الحد و في هذه الدائرة فقط، بل إن ما بلغته الإدارة البلدية من تعفن أصبح يضاهي كل قطاع.

لقد بات التسيير في بلدية وهران يخضع إلى أعراف أرستها المعاملات و التجارب المتراكمة عبر مراحل مختلفة باختلاف العهد الإنتخابية التي كانت تتمخض في كل مرة عن طواقم بمؤهلات

وذهنيات وقناعات تتباين في المجلس الواحد من عضو إلى آخر ومن مجلس إلى آخر و من فريق إداري مسير إلى آخر حسب ظروف و أحوال البلاد و العباد.

لقد كانت شروط و كيفيات التعيين- على سبيل المثال لا الحصر – في وقت مضى في المناصب العليا أكثر صرامة و موضوعية و تحيطها تقاليد تضفي عليها نوعا من القداسة على خلاف ما أضحت عليه الأمور مؤخرا بسبب الإقدام المتكرر على تعيين من لا تتوفر فيهم أدنى معايير الأهلية العلمية أوحتى الإدارية، و الغريب في الأمر أن مناصبا كرئيس مصلحة أو مدير أصبحت في مرمى طموح و طمع كل من هب و دب، مهما كانت درجته في السلم الإداري وهذا وضع على طرافته فهو حقيقة معروفة لدى العام و الخاص في الإدارة البلدية لوهران و مرد ذلك –كما أسلفت- هو تمكن بعض أعوان الإدارة الدنيا - بطريقة أو بأخرى- من الإرتقاء إلى مثل هذه المناصب.

إذا كان من المقبول – على الأقل من الناحية العملية بحكم ضرورات المصلحة- أن تسند المهام إلى أعضاء المجالس الشعبية البلدية دون أن يشترط في ذلك تناسب التجربة المهنية لهؤلاء مع طبيعة هذه المهام إلا أن قبول مثل هذه الأساليب في إسناد المهام بالنسبة للسلك الإداري يعتبر خطءا كبيرا له انعكاسات سيئة على حاضر و مستقبل التنظيم الإداري ككل.

يعمل مثل هذا النوع من الإسناد على تحفيز الجانب المطلبي لدى أفراد الإدارة الدنيا بخلق و فتح آفاق جديدة غير طبيعية من حيث عدم توافقها لا مع مكاناتهم و منازلهم الحقيقية و لا مع جودة الخدمة التي يقدمونها في المناصب التي قد يحتلونها بطرق ما و لا حتى مع كيفيات التعامل مع مستجدات الأمور أو حتى متطلبات التغيير .يتصل كل هذا في إطار شبكة تنظيمية تؤثر كل حلقة منها في الأخرى ،من ذلك ما قد يطرأ على نظام التحفيز سواء تعلق بالترقية أو الأجر، ذلك لأن تعيينات من هذا الصنف تجعل المستفيدين منها بطريقة غير رسمية يرتبون أنفسهم في مقام المستفيد الشرعي ذي الأحقية الطبيعية في ذلك إما بمبرر طول التجربة أو بمبرر آخر، الأمر الدي يفضي إلى استحالة التعامل معهم على أساس غير الذي ألفوه في حالة محاولة تدارك بعض المسيرين لمثل هذه الظواهر السلبية المرضية.إن هذا يعرض التنظيم الإداري ككل إلى حالات هنا و هناك مما قد يشبه التمرد و يعرض المدراء ممن قد يخضع إلى سلطتهم من مثل هؤلاء الأعوان إلى مشكلة عدم الرضى الوظيفي بل و حتى رفض الوقوع تحت سلطتهم و الإمتثال لأوامرهم ما دام أنهم قد دأبوا على مواقع معينة في المسؤولية وأنماط ما من المعاملات من غير السهل القبول بأقل منها.إنها باختصار سنة سيئة أصبحت تترسخ حاليا في التنظيم الإداري لبلدية وهران سيصبح من العسير جدا التعافي

منها ،يرجع السبب الرئيس فيها – مثلما أوضحنا – إلى الفساد الدي أضحى يتعاطاه أصحاب القرار الفعلي فكما بينا في محاور سالفة قد أضحى التعيين في المناصب الإدارية مشروط بإرشاء القائمين عليها بنفس الكيفية التي أصبحت فيها هذه الأخيرة مصدر استرزاق و إغناء .و المثير للدهشة أن تصرفات من هذا القبيل قد أصبح مسكوتا عنها و كأنا القاعدة و ما دونا الإستثناء و كأنا عقد ضمني بين طرفين يحظى برضاهما فلا يرتد طرف على الآخر، أحدهما يقبل بزهيد الأجر الذي يتقاضاه شريطة أن يغض الطرف عن استحداثه لمصادر تمويل غير مشروعة خاصة به و الآخر لا يطلب أكثر من السلم الإجتماعي و استدامة المصلحة الشخصية الضيقة و استتباب الأمور و هدوئها.

تأتي هذه المشاكل لتعقد وضع المجلس الشعبي البلدي لوهران و تضاف إلى عديد الإنحرافات الأخلاقية و الإختلالات الهيكلية و الأخطاء التسييرية و الصعوبات المادية و المالية، رغم أن وضعية المواطن الذي يتطلع إلى بلديته لا تحتمل مثل هذه الإخفاقات الفظيعة. و بهذا، فليس هناك ما يدعو إلى الغرابة إذا ما لم يشعر هذا المواطن بكبير تحسن لإطاره المعيشي أو حتى لمحيطه البيئي رغم ما يفترض أنه يخصص له من كثير الأموال العمومية التي تنفق دون أن يكون لإنفاقها الأثر الظاهر.

إن تخويل المجالس الشعبية المنتخبة - لا سيما البلدية منها – إستقلالية أكبر مثلما تدعو اليه أغلب الإتجاهات و الإجتهادات الفكرية و تحرص على بلوغه الأحزاب السياسية و بعض تنظيمات المجتمع المدني- من حيث المبدأ هو مطلب مشروع بل و أكثر ديمقراطية على اعتبار أن ذلك يمكن الشعب من حكم نفسه بنفسه عن طريق ممثليه المنتخبين، بيد أن ذلك من غير الممكن أن يكون أكثر إيفاءا بالغرض بالنسبة لأنظمة سياسية لا زالت في أولى مراحل الممارسة الديمقراطية كالجزائر مما يجعل مبرر إسناد صلاحيات أكبر لسلطة الوصاية قائما و تؤكده دلائل و حجج واقعية أثبتت ضرورة مرافقة هذه الأخيرة للمجالس الشعبية البلدية عن طريق التوجيه و الرقابة و إلا عمت الفوضى وزادت حدة التجاوزات أكثر مما هي عليه الأمور حاليا، إذ لا وجود لبلدية ما على مستوى الوطن لم تعرف حالة من حالات الإنسداد، غير أنه بالمقابل فرض أي قيد إداري على أعمال و أشخاص المجالس الشعبية البلدية – إما بحجة حماية المصلحة العامة أو بمبرر ما يحققه ثبات الإدارة الوصية من مزايا وكذا تماسكها و كفاءتها مقابل تغير و تجدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية و حداثة تجربة الكثير منهم في مجال التسيير المحلي – لا يجب أن تمتد الرقابة فيه إلى أبسط الأمور التي هي من صميم صلاحيات البلديات أو أن تكون من إيحاء الإجتهادات الشخصية لأفراد

السلطة الوصية دون نص قانوني يقضي بذلك مثلما هو شائع في المجلس الشعبي البلدي لوهران، أو في مجالس شعبية بلدية أخرى بصورة تثير الإستغراب.

إن تجريد المجالس الشعبية البلدية - بهذه الكيفية - من صلاحياتها الأساسية و الأولية يجعلها عرضة لمشكل فقدان المشروعية. ذلك لأنه لم تعد طريقة التسيير من حيث كونه أكثر قانونية أو عدالة أو مشاركتية هي الداعم و الضامن وحده لهذه المشروعية، بل إن المعطى الإقتصادي بات يتدخل أيضا بقوة في عملية استمرار المشروعية، ففقدان المقدرة على الإستجابة لمطالب المواطن المادية أو حتى رداءة الأداء نتيجة انعدام السند القانوني و كذا الإداري بسبب إضعاف المجالس المحلية المنتخبة من طرف الوصاية في قدرتها على تقديم خدمات جيدة يجعل رضى المواطن عنها يضعف و يتلاشى. و في ظل هذه الوضعية نبدي باقتراحنا للحلول الآتية:

1- ترقية القطاعات الحضرية إلى مصاف البلديات، أو على الأقل رفع عددها مع إعطائها الإمكانات المادية و المالية و البشرية اللازمة و استتمام تزويدها بالمصالح الإدارية التي لا زالت مركزة (مثل مصلحة المنازعات و الشؤون القانونية، تسيير الأسواق، إدارة أملاك البلدية...).

2- وضع آليات قانونية و إدارية تمكن أطراف المجتمع المدني من المشاركة في صناعة القرارات خصوصا ما تعلق منها بالتهيئة العمرانية و نظافة المحيط، كأن تشترط مثلا إضافة تأشير لجان الأحياء على محاضر استلام الأشغال PV de reception لضمان رضى المواطنين عن نوع و طبيعة هذه المشاريع. أو الإشتراط بنص حضور رؤساء هذه اللجان أو ممثليهم في أشغال اجتماعات اللجان البلدية المكلفة بدراسة المشاريع لأخذ آرائهم بخصوص نوع المشاريع و مناطق إقامتها.

3- إشراك المجالس البلدية في تحديد الوعاء الضريبي و إعطائها حرية ما في تحصيل بعض الرسوم .

4- حصر تصديق السلطة الوصية على نوع معين من المداولات (مثل الميزانية و الحسابات) و ليس كل المداولات، و بالمقابل إعطاء صلاحيات فعلية لمجلس المحاسبة و كافة أجهزة الرقابة المالية والقانونية و رفع الوصاية السياسية عنها .

5- توضيح صلاحيات الأمين العام للإدارة البلدية بقانون (و ليس مجرد مرسوم) و كذا صلاحيات رؤساء الأقسام و المدراء بنص بيّن.

6- إعادة النظر في تصنيف الأجور و الإهتمام أكثر بعوامل التحفيز المادي .

7- إصدار نصوص قانونية و تنظيمية تلزم رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية البلدية بالتصريح بممتلكاتهم قبل و بعد العهدة الإنتخابية .

8- إشتراط مستوى معين لدى المنتخبين (على الأقل شهادة البكالوريا).

9- تحديد عهدة المنتخب بعهدتين كحد أقصى .
10- تكوين المنتخبين و العمال في تخصصات مهنية .
11- توظيف عامل الدين في التدريب الإداري .
12- ربط البلدية بالجامعة تهيئة للتغيير و المساعدة عليه .
13- تفعيل استعمال وسائل تكنولوجيا الإتصال الحديثة لا سيما في مجال الحالة المدنية بربط المصالح التابعة للقطاعات الحضرية بالمصلحة المركزية و إقامة ما يعرف بالإدارة الإلكترونية من خلال شبكة معلوماتية تتيح للمواطن استخراج الشهادات الأصلية دون التنقل إلى مقر البلدية و توفير عناء ذلك و عناء الزحام اليومي الكبير و تفويت الفرصة على الكثير من سماسرة البيع و الشراء في الخدمة العمومية . و بالكيفية نفسها نقترح - في إطار ما يعرف بالمجتمعات الذكية – وضع نظم رقمية (مثل نظام المعلومات الجغرافية GIS) في مجال التخطيط العمراني، مربوطة بباقي المصالح و المديريات ومكاتب الدراسات العمومية، على أن يجري تحيينها كل شهر على الأقل و كذا تحيين الموقع الإلكتروني الخاص بالبلدية بالشكل الذي يجعل المواطن مرتبطا بها بصورة مستمرة و على علم بنشاطاتها و مطلعا على كل ما يستجد فيها.
14- الترخيص لنقابات أخرى حرة تكريسا للتعددية النقابية الفعلية مع تحديد العهدة.
15- إعادة العمل بمحتوى المادة 74 التي تضمنها قانون الإنتخابات لسنة 1980 والتي كانت تقضي بعدم قبول ترشح موظفي البلديات في المجالس الشعبية التي يمارسون فيها وظائفهم [1]. وذلك من باب الحد من استشراء ظاهرة تحزب موظفي البلديات وما له من انعكاسات على حياد الإدارة .
تلكم هي بإختصار أهم الاقتراحات التي نعتقد فيها تقويم الأوضاع المختلة وتصويب ما تبين تعثره والتخلص مما ثبت فشله . لكن ذلك كله وفي جميع الأحوال مقرون بشرط القابلية والإستعداد لتقبل التغيير سواء من قبل المواطن العادي أو الموظف أو المسير أو حتى المشرع وبعبارة أخرى توافر النية والإرادة الفعلية لأجل خلق الأسباب والظروف المساعدة على هذا التغيير.

إن هذا لايعني بأي حال من الأحوال القطيعة المفاجئة و العنيفة لأن في ذلك مضرة بالأمور أكثر من صلاحها. ولنا في فترة التسعينات أسوة، إذ أن التغيير كان مفروضا بقوى وضغوط الوضع الإقتصادي و السياسي الخارجي، و قد كانت نتائجه وخيمة على الجزائر. إن مبررات التغيير ودوافعه لازالت قائمة وهي عملية مستمرة يعدل اللاحق منها سابقه. ولعل

1- قانون رقم 08/80 يتضمن قانون الإنتخابات، مرجع سابق، ص .1602.

المثال الذي أوردناه عن مدينة برشلونة خير ما يحتذى به في مجال التحول عن الأساليب الفاشلة والممارسات الضارة والذي تم على مراحل زمنية ليست بالقصيرة.

تعتبر الإدارة المحلية -لا سيما المجالس البلدية في نظرنا نحن الجزائريين- مرآة تعكس واقع الدولة وأجهزتها ، فكلما كانت أكثر صلاحا كلما كان ظننا في هذه الدولة و مؤسساتها أحسن. من هنا يظهر لنا بأن القبول بالنظام السياسي يبدأ انطلاقا من هذا الجهاز، وهذا ما يفسر عدم النجاح في إرجاع الثقة المفقودة ما دام أن الإهتمام الجدي بالبلديات ضعيف مقارنة بما تحظى به قطاعات أخرى، إلا ما تعلق من ذلك بإسناد اختصاصات موسعة جدا دون أن يقابلها تمويل متناسب، و هي مفارقة غريبة، ففي الوقت الذي يعول فيه على البلدية لأجل التعبئة الإجتماعية و لتنفيذ سياسات الدولة يبقى التكفل الفعلي بها ضعيفا جدا.

لو تكلمنا عن الفقر و البطالة من حيث كونهما أزمتين اجتماعيتين أضحت تعانيهما نسبة كبيرة من الشعب الجزائري، نرى بأنه أنيطت بالبلديات أدوارا شاقة بحجة أن ذلك يدخل في صلاحياتها، إذ أريد لها أن تتكفل ماديا بجانب مهم من مظاهر هذه الأزمة دون أن ترصد لها الإمكانات اللازمة، و لو نظرنا إلى مضمون هذا التكفل لظهر لنا بأنه رمزي ذي خلفية سياسية أكثر من كونه رعاية اجتماعية تستحق الذكر . ففي هذا الإطار ظهرت صيغتين اثنتين تقوم على أساسهما البلدية بإعداد قوائم المستفيدين منها : أولهما سنة 1992 و تعرف بمنحة الأنشطة ذات المنفعة العامة و هي تدفع إلى الأشخاص القادرين على العمل والذين لا دخل لهم، مقابل مشاركتهم في هذه الأنشطة، مبلغها لا يتجاوز 2800 دج شهريا بعدما كان يقدر فقط ب1000دج ثم ارتفع إلى2100 دج، أما الصيغة الثانية فقد طبقت ابتداءا من سنة 1994 و تتعلق بما يعرف بمنحة التضامن الجزافية لأرباب العائلات الذين ليس لديهم دخل، و قد كانت تقدر ب 900 دج في الشهر سنة 1996 بعدما كانت لا تتجاوز 600 دج.[1] إن هذا يعطينا نظرة عن عدم الجدية في محاربة معضلة خطيرة كالفقر – لما لها من انعكاسات على كافة الأصعدة– وهذا يظهر لنا من خلال شح التغطية المالية عن طريق قيمة المنح السالف ذكرها، و من خلال إخضاع شرائح عريضة و عدد كبير من المعوزين إلى مثل هذه الصيغ [2] مع جعلها من المهام الأساسية للبلديات

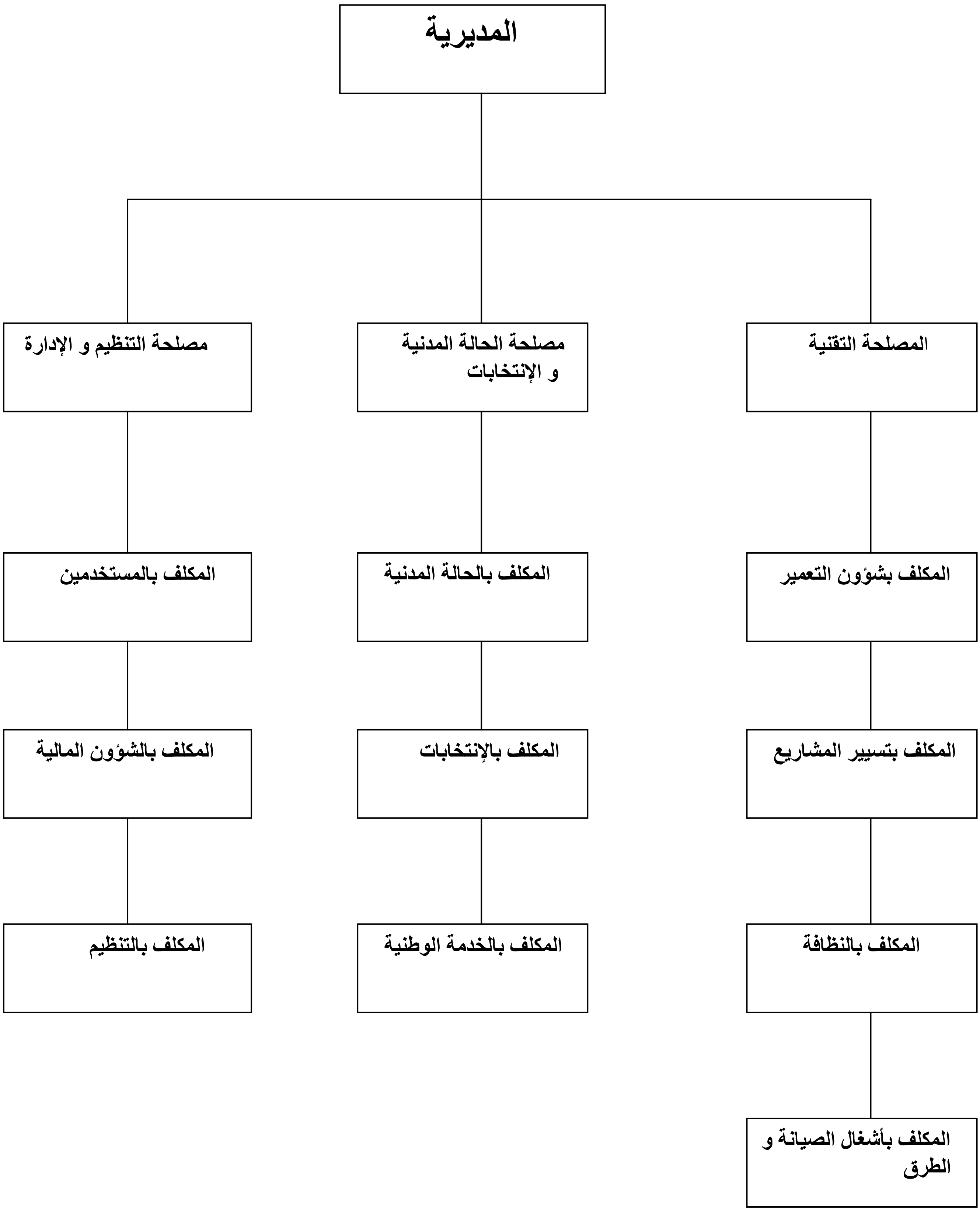
1- نقلا عن: عيسى بن ناصر ،مشكلة الفقر في الجزائر، مجلة الإقتصاد و المناجمانت، العدد 02 (تلمسان:جامعة أبو بكر بلقايد كلية العلوم الإقتصادية و التسيير، مارس 2003)، ص. 218 .

2- بلغ عدد المستفيدين منها سنة 1995 ما عدده 6.15 مليون شخصا.أنظر: نفس المرجع، ص. 219 .

لتزيدها عبءا على أعباء أخرى لا تقدر على تحملها . إن مثل هذه الأخطاء وإن لم يتم بعد تداركها كلية إلا أن هناك تفكيرا في تجاوزها عن طريق اللجوء إلى إشراك هيئات أخرى في بعض المهام التي تعجز عن القيام با البلديات لوحدها إما بالتنسيق الفني و التقني أو التركيب المالي montage financié أو التكفل الكلي بجوانب ما من جوانب بعض الإختصاصات، من دون أن يكون على حساب صلاحيات البلديات. من ذلك تفكير السلطات المركزية في إسناد تسيير المدارس – في الجانب المتعلق بالصيانة و النظافة و الإطعام – إلى مديريات التربية والتعليم لتصبح المدارس الإبتدائية خاضعة في تسييرها التقني و الإداري و التربوي إلى هذه المديريات، وتتحرر البلدية بعض الشيء من هذا الحمل لتتفرغ إلى مهام أخرى.

بعض الأخطاء الأخرى قد ظهرت في الأفق رغبة في تصحيحها من خلال تعديل قانوني البلدية والولاية، مع العلم أن مشروعي قانونين هما بصدد الإثراء على مستوى اللجان المختصة للمجلس الشعبي الوطني، ضف إلى ذلك تعديل قانون الإنتخاب – وإن كان هناك تشكيك في مضامينه و في أهدافه و التوقيت الدي جاء فيه – و كذا تعديل القانون الأساسي للعمال المنتمين إلى سلك البلديات و الذي يحمل آمالا إيجابية من خلال إعادة النظر في نظام الأجور والترقيات بعد مناقشات ماراطونية جمعت الحكومة و ممثلي أرباب العمل والمركزية النقابية للإتحاد العام للعمال الجزائريين،كان من نتائجها التوصل إلى اتفاق بذا الشأن في سبتمبر 2007، و إن كانت عليه هو الآخر مآخذ جمة.

الملحق رقم (2): الهيكل التنظيمي للقطاع الحضري.



الملحق رقم (03) : المقاطعات والأحياء التي تشملها مخططات شغل الأراضي لبلدية وهران.

المنطقة	المساحة / هكتار	الأحياء التي تشملها مخططات شغل الأراضي
رقم 01 : حي الأمير	196	حي الأمير،حي المجاهدين،حي العمارية،حي يغموراسن
رقم 02 : حي الإمام الهواري	78	حي الإمام الهواري،حي النصر، حي المرسى
رقم 03 : حي الصنوبر	235	حي الصنوبر، حي سي صالح
رقم 04 : حي سيدي البشير	172	حي المدينة الجديدة، حي الكرامة، حي سيدي البشير، حي الشباب، حي سيدي عقبة
رقم 05 : حي محي الدين	218	رأس العين، حي السعادة، حي محي الدين.
رقم 06 : حي البدر	174	حي البدر، حي الفتح.
رقم 07 : حي المقراني	200	حي عبد المؤمن، حي أسامة
رقم 08 : حي العثمانية	182	حي العثمانية، حي طارق بن زياد
رقم 09 : حي الحمري	150	حي الحمري، حي الغوالم
رقم 10 : حي السلام	157	حي النخيل، حي السلام
رقم 11 : حي النصير	100	حي النصير
رقم 12 : حي الخالدية	91	حي الخالدية
رقم 13 : حي ابن سينا	167.5	حي ابن سينا، حي الضاية
رقم 14 : حي المقري	193	حي المقري، حي المنور، حي تافنة
رقم 15 : حي دارالبيضاء	144	حي الشهداء، حي دار البيضاء
رقم 16 : حي ابن رشد 1	180	حي ابن رشد1، حي المقري، حي العمارية
رقم 17 : حي ابن رشد 2	116	حي ابن رشد 2 ، الجهة الشمالية
رقم 18 : حي الصديقية	186	حي الصديقية ، حي ابن رشد 2، الجهة الشمالية
رقم 19 : حي الميناء	--	محدد بمدخل الميناء
رقم 20 : حي ايسطو	374	--------
رقم 20- 1 : المنطقة السكنية العمرانية الجديدة ايسطو	260	--------
رقم 20 – 02 : حي ايسطو	114	المستشفى الجديد، حي الصباح
رقم 21 : حي الأمير عبد القادر	--	القطاع الفرعي المعمر (S.U 21) الأمير عبد القادر
رقم 22 : القطاع الفرعي المعمر (S.U 22)	225	منطقة 6000 مسكن، الواجهة البحرية، حي المعلمين
رقم 22 : 01	114	منطقة 6000 مسكن (وهران شرق)
رقم 22 : 02	67	الواجهة البحرية
رقم 22 : 03	44	حي المعلمين
رقم 23 : القطاع الفرعي المعمر (S.U 23)	154	تجمع كنستال، الواجهة البحرية
رقم 24 : القطاع الفرعي المعمر (S.U 24)	112	حي خميستي
رقم 26 : القطاع الفرعي المعمر (S.U 26)	204	منطقة 2000 قطعة
رقم 27 : القطاع الفرعي المعمر (S.U 27)	181	18 تعاونية ، تجزئة كنستال

المصدر : بلدية وهران، الأمانة العامة، حصيلة نشاطات خمسة سنوات (1997 – 2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران، ص. 47 – 54.

ملاحظة : بعض المخططات لم يتم الإنتهاء من انجازها بصورة كاملة.

فهرس الجداول

1- قائمة المصادر:

أ- الجرائد الرسمية:

أ-1- باللغة العربية :

1 – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، وزير الداخلية، وزير المالية، مرسوم رقم 63 / 189 مؤرخ في 16 ماي 1963م يتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات (الجريدة الرسمية العدد 35 ، الصادر في 31 ماي سنة 1963م).

2 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس مجلس الثورة، أمر رقم 65 / 182 مؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1385 ه الموافق ل 10 جويلية سنة 1965م يتضمن تأسيس الحكومة (الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادر في 14 ربيع الأول عام 1385 ه الموافق ل 13 جويلية سنة 1965 م).

3 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الحكومة المؤقتة، مندوب الشؤون الإقتصادية، مندوب الشؤون الإدارية، مندوب الفلاحة ، أمر رقم 62 / 020 مؤرخ في 24 أوت سنة 1962 متعلق بحماية و تسيير الأماكن الشاغرة (الجريدة الرسمية ، العدد 12 ، الصادر في 07 سبتمبر سنة 1962م).

4 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء دستور 10 سبتمبر 1963م مؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1383 ه الموافق ل 10 سبتمبر سنة 1963 م (الجريدة الرسمية ، العدد 64 ، الصادر في 21 ربيع الثاني عام 1383 ه الموافق ل 10 سبتمبر سنة 1963م).

5 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، وزير العدل حافظ الأختام ، وزير الداخلية ، وزير الدفاع الوطني بالنيابة ، وزير

المالية ، وزير الصناعة و الطاقة ، وزير الفلاحة و الإصلاح الفلاحي ، وزير العمل و الشؤون الإجتماعية ، مرسوم رقم 63 / 95 مؤرخ في 22 مارس سنة 1963م يتضمن تنظيم و تسيير المؤسسات الصناعية المنجمية ، الحرفية والأملاك الفلاحية الشاغرة (الجريدة الرسمية ، العدد 17 ، الصادر في 29 مارس سنة 1963م).

6 - ------------- ، رئيس الحكومة ، رئيس مجلس الوزراء ، مرسوم رقم 71 / 243 مؤرخ في 02 شعبان عام 1391 ه الموافق ل 22 سبتمبر عام 1971 م يتضمن تحديد كيفيات تسيير سلك الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة (الجريدة الرسمية ، العدد 80 الصادر في 11 شعبان عام 1391 ه الموافق ل 01 أكتوبر سنة 1971 م).

7 - ------------- ، رئيس مجلس الثورة ، أمر رقم 67 / 24 مؤرخ في 07 شوال عام 1386 ه الموافق ل 18 جانفي سنة 1967 م متضمن القانون البلدي (الجريدة الرسمية ، العدد 06 ، الصادر في 07 شوال عام 1386 ه الموافق ل 18 جانفي سنة 1967م).

8 - ------------- ، رئيس مجلس الثورة ، رئيس الحكومة ، رئيس مجلس الوزراء ، أمر رقم 69 / 38 مؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1389 ه الموافق ل 23 ماي سنة 1969م ، يتضمن قانون الولاية (الجريدة الرسمية العدد 44 ، الصادر في 07 ربيع الأول عام 1389 ه الموافق ل 23 ماي سنة 1969 م).

9 - ------------- ، رئيس الجمهورية ، قانون رقم 81 / 09 مؤرخ في 02 رمضان عام 1401 ه الموافق ل 04 جويلية سنة 1981 م يعدل و يتمم الأمر رقم 67 / 24 مؤرخ في 07 شوال عام 1386 ه الموافق ل 18 جانفي

سنة 1967 م المتضمن القانون البلدي (الجريدة الرسمية ، العدد 27 ، الصادر في 05 رمضان عام 1401 ه الموافق ل 07 جويلية 1981م).

10 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الجمهورية ، مرسوم رقم 82 / 31 مؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1402 ه الموافق ل 23 جانفي سنة 1982 م يحدد صلاحيات رئيس الدائرة (الجريدة الرسمية ، العدد 04 ، الصادر في 01 ربيع الثاني عام 1402 ه الموافق ل 26 جانفي سنة 1982 م).

11 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس مجلس الثورة ، رئيس الحكومة رئيس مجلس الوزراء ، أمر رقم 71 / 73 مؤرخ في 20 رمضان عام 1391 ه الموافق ل 08 نوفمبر سنة 1971 م يتضمن الثورة الزراعية (الجريدة الرسمية ، العدد 97 ، الصادر في 12 شوال عام 1391 ه الموافق ل 30 نوفمبر 1971م).

12 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الجمهورية، قانون رقم 80 / 08 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1400 ه الموافق ل 25 أكتوبر سنة 1980 م يتضمن قانون الإنتخابات (الجريدة الرسمية، العدد 44 ، الصادر في 19 ذي الحجة عام 1400 ه الموافق ل 28 أكتوبر سنة 1980م) .

13 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الجمهورية ، مرسوم رقم 81/ 164 مؤرخ في 23 رمضان عام 1401 ه الموافق ل 25 جويلية سنة 1981 م يتضمن القانون الأساسي للقرية الإشتراكية الفلاحية (الجريدة الرسمية ، العدد 30، الصادر في 26 رمضان عام 1401 ه الموافق ل 28 جويلية 1981 م) .

14 - - - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء مرسوم رقم 71 – 179 مؤرخ في 07 جمادى الأولى عام 1391ه الموافق ل 30 جويلية 1971 م يتضمن تحديد كيفيات تأسيس و تنظيم و تسيير المؤسسة

العمومية البلدية (الجريدة الرسمية، العدد 56 ، الصادر في 16 جمادى الأولى عام 1391 ه الموافق ل 09 جويلية 1971 م).

15 - -------------- ، رئيس الجمهورية ، مرسوم رقم 81 /380 مؤرخ في 29 صفر عام 1402 ه الموافق ل 26 ديسمبر سنة 1981م يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية (الجريدة الرسمية ، العدد 52 ، الصادر في 02 ربيع الأول عام 1402 ه الموافق ل 29 ديسمبر سنة 1981 م) .

16 - -------------- ، رئيس الجمهورية، قانون رقم 09/84 مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1404 ه الموافق ل 04 فيفيري سنة 1984 م يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (الجريدة الرسمية ، العدد 06 ، الصادر في 05 جمادى الأولى عام 1404 ه الموافق ل 07 فيفيري سنة 1984 م) .

17 - -------------- ، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 84 /302 مؤرخ في 18 محرم عام 1405 ه الموافق ل 13 أكتوبر سنة 1984 م يضبط مهام بعض الأجهزة و الهياكل في الإدارة الولائية و تنظيمها العام و كذلك القانون الأساسي لبعض موظفيها (الجريدة الرسمية، العدد 49 ، الصادر في 22 محرم عام 1405 ه الموافق ل 17 أكتوبر سنة 1984 م).

18 - -------------- ، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 86 /30 مؤرخ في 09 جمادى الثانية عام 1406 ه الموافق ل 18 فيفيري سنة 1986 م يضبط أجهزة الإدارة العامة للولاية و هياكلها ، و يحدد مهامها و تنظيمها (الجريدة الرسمية ، العدد 08 ، الصادر في 10 جمادى الثانية عام 1406 ه الموافق ل 19 فيفري سنة 1986 م) .

19 - - - - - - - - - - - - ، رئيس مجلس الثورة، رئيس مجلس الوزراء الأمر رقم 76 / 97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 ه الموافق ل 22 نوفمبر سنة 1976 م متضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادر في 02 ذي الحجة عام 1396 ه الموافق ل 24 نوفمبر سنة 1976 م).

20 - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 89 /18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 ه الموافق ل 28 فيفري 1989 م يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري سنة 1989 م (الجريدة الرسمية ، العدد 09 ، الصادر في 23 رجب عام 1409 ه الموافق ل 01 مارس سنة 1989 م).

21 - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 231/89 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1410 ه الموافق ل 12 ديسمبر سنة 1989 م يحدد كيفيات تعيين أعضاء المجالس البلدية المؤقتة و شروطه(الجريدة الرسمية العدد 53، الصادر في 15 جمادى الأولى عام 1410 ه الموافق ل 13 ديسمبر سنة 1989 م).

-22 - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الجمهورية، قانون رقم 17/89 مؤرخ في 13جمادى الأولى عام1410ه الموافق ل 11ديسمبر سنة1989م يتضمن تأجيل الإنتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية.(الجريدة الرسمية، العدد52 الصادر في13جمادى الأولى عام1410ه الموافق ل 11ديسمبر سنة1989م).

23 - - - - - - - - - - - - ، رئيس الجمهورية، قانون رقم 08/90 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 ه الموافق ل 07 أبريل سنة 1990 م يتعلق بالبلدية (

الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 16 رمضان عام 1410 ه الموافق ل 11 أبريل سنة 1990 م).

24 - ------------- ، رئيس الجمهورية، قانون رقم 90 / 06 مؤرخ في أول رمضان عام 1410 ه الموافق ل 27 مارس سنة 1990 م يعدل و يتمم القانون رقم 89 / 13 المؤرخ في 07 أوت سنة 1989 م المتضمن قانون الإنتخابات (الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادر في 02 رمضان عام1410 ه الموافق ل 28 مارس سنة 1990 م).

25 - ------------- ، رئيس الجمهورية، قانون رقم 89 / 13 مؤرخ في 05 محرم عام 1410 ه الموافق ل 07 أوت سنة 1989 م يتضمن قانون الإنتخابات (الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادر في 05 محرم عام 1410 ه الموافق ل 07 أوت سنة 1989 م).

26 – ------------- ، رئيس الجمهورية ، قانون رقم 09/90 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 ه موافق ل 07 أفريل سنة 1990 يتعلق بالولاية (الجريدة الرسمية ، العدد 15 الصادر في 16 رمضان عام 1410 ه الموافق ل 11 أفريل سنة 1990 م).

27- ------------- ، رئيس الجمهورية، أمر رقم 03/05 مؤرخ في 11 جمادى الثانية عام 1426ه الموافق ل 18 جويلية سنة 2005م يكمل القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية (الجريدة الرسمية ، العدد 50 ، الصادر في 19 جمادى الثانية عام 1426ه الموافق ل 19 جويلية سنة 2005م).

28 - ------------- ، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 94 / 215 مؤرخ في 14 صفر 1415 ه الموافق ل 23 جويلية سنة 1994 م يحدد أجهزة

الإدارة العامة في الولاية و هياكلها (الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادر في 18 صفر عام 1415 ه الموافق ل 27 جويلية سنة 1994 م) .

29- ------------- ، رئيس الجمهورية ، مرسوم رقم 86 /266
مؤرخ في 02 ربيع الأول عام 1407 ه الموافق ل 04 نوفمبر سنة 1986 م يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله (الجريدة الرسمية العدد 45 ، الصادر في 03 ربيع الأول عام 1407ه الموافق ل 05 نوفمبر سنة 1986م).

30- ------------- ، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 434/91
مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1412 ه الموافق ل 09 نوفمبر سنة 1991 م يتضمن تنظيم الصفقات العمومية (الجريدة الرسمية ، العدد 57 ، الصادر في 06 جمادى الأولى عام 1412 ه الموافق ل 13 نوفمبر سنة 1991 م).

31- ------------- ، رئيس الحكومة ، مرسوم تنفيذي رقم 87/98
مؤرخ في 08 ذي القعدة عام 1418 ه الموافق ل 07 مارس 1998 م المعدل والمتمم للمرسوم رقم 91 / 434 المؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1412 ه الموافق ل 09 نوفمبر1991 م و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية (الجريدة الرسمية ، العدد 13 ، الصادر في 12 ذي القعدة عام 1418 ه الموافق ل 11 مارس سنة 1998م) .

32– ------------- ، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم 02 /250
مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 ه الموافق ل 24 جويلية سنة 2002 م متضمن تنظيم الصفقات العمومية (الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 17 جمادى الأولى عام 1423 ه الموافق ل 28 جويلية سنة 2002 م).

33- ------------- ، رئيس المجلس الأعلى للدولة، مرسوم رئاسي رقم 92 / 44 مؤرخ في 05 شعبان عام 1412 ه الموافق ل 09 فيفري سنة 1992 م، يتضمن إعلان حالة الطوارىء (الجريدة الرسمية، العدد 10 الصادر في 05 شعبان عام 1412 ه الموافق ل 09 فبراير سنة 1992 م).

34- ------------- ، رئيس الحكومة ، رئيس مجلس الوزراء ، أمر رقم 70 / 20 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 ه الموافق ل 19 فبراير سنة 1970 م يتعلق بالحالة المدنية (الجريدة الرسمية ، العدد 21 ، الصادر في 21 ذي الحجة عام 1389 ه الموافق ل 27 فبراير سنة 1970 م).

35 - ------------- ، رئيس الجمهورية، مرسوم رقم59/85 مؤرخ في 01 رجب عام 1405 ه الموافق ل 23 مارس سنة 1985 م يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية (الجريدة الرسمية العدد 13، الصادر في 02 رجب عام 1405ه الموافق ل 24 مارس سنة 1985م).

36- ------------- ، رئيس الحكومة،مرسوم تنفيذي رقم 224/89 مؤرخ في 07 جمادى الأولى عام 1410ه الموافق ل 05 ديسمبر سنة 1989م متعلق بالقانون الأساسي الخاص و المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة للمؤسسات و الإدارات العمومية(الجريدة الرسمية، العدد 51 ،الصادر في 08 جمادى الأولى عام 1410ه الموافق ل 06 ديسمبر سنة 1989م).

37 - ------------- ، رئيس الجمهورية ، أمر رقم 97 /09 مؤرخ في 27 شوال عام 1417 ه الموافق ل 06 مارس سنة 1997 م يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (الجريدة الرسمية ، العدد 12 ، الصادر في 27 شوال عام 1417 ه الموافق ل 06 مارس سنة 1997 م).

38- ------------ ، رئيس الحكومة، مرسوم رقم 95 /265 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1416ه الموافق ل 06 سبتمبر سنة 1995 م يحدد صلاحيات مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها (الجريدة الرسمية ، العدد 50 ، الصادر في 15 ربيع الثاني 1416 ه الموافق ل 10 سبتمبر سنة 1995م).

39 - ------------- ، رئيس الحكومة ، مرسوم تنفيذي رقم 26/91 مؤرخ في 17 رجب عام 1411 ه الموافق ل 02 فبراير سنة 1991 م يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات (الجريدة الرسمية العدد 06 ، الصادر في 21 رجب عام 1411ه الموافق ل 06 فبراير سنة 1991 م).

40- ------------ ، رئيس الحكومة،مرسوم تنفيذي رقم 27/91 مؤرخ في 17 رجب عام 1411ه الموافق ل 02 فبراير سنة 1991 م يحدد قائمة الوظائف العليا في الإدارة البلدية (الجريدة الرسمية ،العدد 06 ،الصادر في 21 رجب عام 1411 ه الموافق ل 06 فبراير سنة 1991 م).

41- ------------ ، رئيس الجمهورية ، مرسوم رقم 438/96 مؤرخ في 26 رجب 1417ه الموافق ل 07 ديسمبر 1996م يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996م في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (الجريدة الرسمية ، العدد 76، الصادر في 27 رجب عام 1417ه الموافق ل 08 ديسمبر سنة 1996م).

42 - ------------- ، رئيس الجمهورية، أمر رقم 12/96 مؤرخ في 23 محرم عام 1417 ه الموافق ل 10 جوان سنة 1996 م يعدل و يتمم القانون رقم 14/90 المؤرخ في 09 ذي القعدة عام 1410 ه الموافق ل 02 جوان سنة

1990 م و المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي (الجريدة الرسمية ، العدد 36 ، الصادر في 25 محرم عام 1417 ه الموافق ل 12 جوان سنة 1996 م).

43 - --------------، رئيس الحكومة، مرسوم تنفيذي رقم 91 / 536 مؤرخ في 18 جمادى الثانية عام 1412ه الموافق ل 25 ديسمبر سنة 1991 م يتضمن إنشاء قطاعات حضرية ببلديتي وهران و قسنطينة (الجريدة الرسمية العدد 69، الصادر في 21 جمادى الثانية عام 1412 ه الموافق ل 28 ديسمبرسنة 1991م).

44- -------------- ، رئيس الجمهورية ، أمر رقم 66 / 133 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 ه الموافق ل 02 جوان سنة 1996 م يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادر في 18 صفرعام 1386ه الموافق ل 08 جوان سنة 1966م).

45- -------------- ، رئيس الجمهورية ، أمر رقم 06 / 03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 ه الموافق ل 15 جويلية سنة 2006 م يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الجريدة الرسمية ، العدد 46 ،الصادر في 20جمادى الثانية عام 1427ه الموافق ل 16 جويلية سنة 2006 م).

46 - -------------- ، رئيس الحكومة ، مرسوم تنفيذي رقم 312/91 مؤرخ في 28 صفرعام 1412 ه الموافق ل 07 سبتمبر سنة 1991 م يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين و إجراءات مراجعة باقي الحسابات و كيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين (الجريدة الرسمية ، العدد 43 ، الصادر في 09 ربيع الأول عام 1412 ه الموافق ل 18 سبتمبر 1991 م) .

47 - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الحكومة ، مرسوم تنفيذي رقم 177/91 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 ه الموافق ل 28 ماي سنة 1991 م يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به (الجريدة الرسمية ، العدد 26 ، الصادر في 18 ذي القعدة عام 1411 ه الموافق ل 01 جوان سنة 1991 م) .

48 - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الحكومة ، مرسوم تنفيذي رقم 178/91 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 ه الموافق ل 28 ماي سنة 1991 م يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها (الجريدة الرسمية ، العدد 26 ، الصادر في 18 ذي القعدة عام 1411 ه الموافق ل 01 جوان سنة 1991 م).

49 - - - - - - - - - - - - - - ، رئيس الجمهورية ، القانون رقم 87 / 03 مؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1407 ه الموافق ل 27 جانفي سنة 1987 م يتعلق بالتهيئة العمرانية (الجريدة الرسمية ، العدد 05 ، الصادر في 28 جمادى الأولى عام 1407 ه الموافق ل 28 فيفري سنة 1987 م).

50 - - - - - - - - - - - - - - ، منشور رقم 03/79 أ.ع مؤرخ في 23 جانفي سنة 1979م يتضمن تدابير تمويل مشاريع التجهيز و استثمار صناديق التضامن للجماعات المحلية.

ب- التقارير:

ب-1- باللغة العربية:

1 - المجلس الشعبي البلدي لوهران، وهران و احتياجاتها، نوفمبر 2002.

2 - ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي، جدول إحصاء مستخدمي بلدية وهران لسنة 2004.

3 - الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات خمسة سنوات(1997-2002) للمجلس الشعبي البلدي لوهران.

4 - المجلس الشعبي البلدي لوهران، التحليل المالي لبلدية وهران (2002-2005).

5 - المجلس الشعبي البلدي لوهران، حصيلة نشاطات القطاع الحضري ابن سينا لسنة 2004 .

6 - الأمانة العامة لبلدية وهران، وضعية و مشاكل مدينة وهران و الحلول المقترحة ديسمبر 2001 .
7 - مداولة المجلس الشعبي البلدي لوهران، رقم 23/95 مؤرخة في 25 فبراير 1995، تتعلق بالهيكل التنظيمي للقطاعات الحضرية.
8 - المجلس الشعبي البلدي لوهران، الأمانة العامة، حصيلة نشاطات سنة 2005.
9 - الأمانة العامة لبلدية وهران، حصيلة نشاطات المجلس الشعبي البلدي لوهران لسنة 2003.
10 – مداولة المجلس الشعبي البلدي لوهران، رقم 99/06 مؤرخة في 30 أوت سنة 2006 تتعلق بتكوين مستخدمي إدارة البلدية .
11 - مداولة المجلس الشعبي البلدي لوهران، رقم 2003/20 مؤرخة في 30 أفريل سنة 2003 تتعلق بحل الديوان البلدي للرياضات.

ب-2- باللغات الأجنبية:

1- ONS, statistiques courantes,bulletin n°15,(Algerie:ONS,1990)
2-ONS, évolution des agglomérations – 1987-1998, N° 104 (Algérie :ONS, 2002) .
3- Le délégué coordinateur des S.U, divisions et services communaux projet de réforme de l'organigramme communal d'oran,réflexions et projections, (A.P.C d'Oran,2005).
4- Le secrétariat général, activités et réalisations de l'assemblée communale d'oran de l'année 1976.
5- A.P.C d'Oran, bilan d'activités 1979-1984.
6- Cabinet du Président, bilan d'activités de la Commune d'oran

2002-2004.
7- A.P.C d’Oran, bilan d’activités 1999.

2- قائمة المراجع:

أ- الكتب:

أ-1- باللغة العربية:

1 - إبراهيم أبو القار، علم الإجتماع السياسي (القاهرة : دار الثقافة للطباعة والنشر، 1998).

2 – إبراهيم عباس نتو، هنري ه.البرز، المفاهيم الأساسية في علم الإدارة (الظهران: المملكة العربية السعودية: دار جون وايلي و أولاده، 1980).

3 - أحمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 2000).

4 – مراجعة أمين ملحس ، المعلومات و أثرها في زيادة الفعالية الإدارية ترجمة: طارق حمادة (عمان: جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مطابع الدستور التجارية، 1983).

5 - بكر القباني ، الرقابة الإدارية (القاهرة: دار النهضة العربية،1985).
6 – بلقيس أحمد منصور، الأحزاب السياسية و التحول الديمقراطي (دراسة تطبيقية على اليمن و بلاد أخرى)، ط1 (القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004 م).
7 – جابريال ألموند و جي بنجهام باول الإبن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر– نظرة عالمية ، ترجمة : هشام عبد الله، ط 1 (الأردن: الدار الأهلية للنشر و التوزيع، 1998).
8 – جمال الدين لعويسات، السلوك التنظيمي و التطوير الإداري (الجزائر: دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، 2002) .
9 – جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة : عامر الكبيسي (الدوحة: 1998).
10 – حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982).
11 – حسن صعب، علم السياسة، ط 5 (بيروت: دار العلم للملايين، سبتمبر 1977).
12 - طارق الهاشمي، الأحزاب السياسية (بغداد: شركة الطبع و النشر الأهلية 1968).
13 – طعيمه الجرف، القانون الإداري – دراسة مقارنة في تنظيم و نشاط الإدارة العامة (القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1963 – 1994).
14 – مالك بن نبي، مشكلات الحضارة – مشكلة الثقافة، ط 4 (دمشق: دار الفكر، بيروت: دار الفكر، 2000) .
15 – مدني عبد القادر علاقي، دراسة تحليلية للوظائف و الوزارات، ط 1 (جدة: دار تهامه، 1401 ه / 1981 م).

16 – محمد السويدي، علم الإجتماع السياسي – ميدانه و قضاياه (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990).

17 – محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، النفقات العامة الإيرادات العامة، الميزانية العامة (عنابة: دارالعلوم للنشر والتوزيع،2003 م) .

18- محمد حسن عبد الهادي البياع، التنمية الإدارية و دورها في معالجة المشكلات الإدارية (بغداد: دار واسط للطباعة و النشر، 1985).

19 – محمد عاطف غيث، علم الإجتماع الحضري – مدخل نظري (الإسكندرية: دار المعارف الجامعية، 1979).

20- محمود شريف بيوتي، محمد السعيد دقاق، عبد العظيم وزير، حقوق الإنسان – مناهج التدريس و أساليبه في العام العربي (بيروت: دار العلم للملايين، نوفمبر 1980).

21 – مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986).

22- نعمان الخطيب، الأحزاب السياسية و دورها في أنظمة الحكم المعاصرة (القاهرة: دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1983).

23 – عامر رخيلة، التطور السياسي و التنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني 1962 – 1980 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993).

24 – عاصم محمد حسين الأعرجي، تساؤلات حول استراتيجية و تكتيك التخطيط للتطوير الإداري في الدول النامية (بغداد: دار الحرية للطباعة1975).

25 – عاصم محمد حسين الأعرجي، حسين الدوري، مبادىء الإدارة العامة (بغداد: (بدون دار النشر) ، 1978).

26 – عبد الحميد محمد فاروق ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي و الإشتراكي – دراسة مقارنة: فرنسا، الإتحاد السوفياتي يوغوسلافيا (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984).
27 – عبد الهادي الجوهري، دراسات في علم الإجتماع السياسي (القاهرة : مكتبة نهضة الشرق، 1985).

28 – عبد اللطيف بن أشنهو، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 1962-1980 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982).
29 – عبد الناصر جابي، الإنتخابات، الدولة و المجتمع (الجزائر: دار القصبة للنشر، 1998).
30- عبد السلام أبو قحف ، أساسيات التنظيم والإدارة (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر،2002).
31 – عبد الرحمن ابن خلدون، المقدمة – تاريخ العلامة ابن خلدون- كتاب العبر و ديوان المبتدأ و الخبر في أيام العرب و العجم و البربر و من عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر (تونس: مكتبة و دار المدينة المنورة للنشرو التوزيع الدار التونسية للنشر، 1984).
32- عبد الرضا الطعان، البعد الإجتماعي للأحزاب السياسية (بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، 1991).
33 – علي السلمي، ل. نهرت، سياسات و استراتيجيات الإدارة في الدول النامية (القاهرة: مكتبة غريب، **(** بدون تاريخ**)**).
34 - علي شريف، الإدارة العامة-مدخل الأنظمة(بيروت:الدار الجامعية،1989)

35 – عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984).
36 – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: مطبعة هومه دار ريحانه، 1999).
37 – عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984).
38 – عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية (الجزائر: دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، 1998).
39 – فيصل سالم ، الإدارة العامة و التنمية، ط 1 (جامعة الكويت، مايو1978).
40 - فيريل هيدي، الإدارة العامة – منظور مقارن، ترجمة: محمد قاسم القريوتي ط 2 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1979).
41 – صموئيل هنتجتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة: سمية فلو عبود، ط 1 (بيروت: دار الساقي، 1993).
42 - ---------- ، الموجة الثالثة – التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة: عبد الوهاب علوب (القاهرة: دار سعاد الصباح، 1991).
43 – قاسم القريوتي و مهدي حسن زويلف، المفاهيم الحديثة في الإدارة: النظريات و الوظائف، ط 3 (عمان: المطابع المركزية، 1993).
44 - شهاد الشرقاوي، رقابة القضاء على مشروعية أعمال الضبط الإداري (القاهرة: كلية الحقوق، مطبوعة ديبلوم دراسة العليا في العلوم الإدارية،1973 1974).
45 – ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997).

46 – خليل محمد حسن الشماع، مبادىء الإدارة مع التركيز على إدارة الأعمال ط 1 (عمان، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، 1420 ه / 1990 م).

أ-2- باللغات الأجنبية:

1 - Ahmed Mahiou, Cours d'institutions Administratives,3ème édition, (Alger : OPU, 1981).

2– Ahmed Mahiou et Jean- Robert Henry, où va l'Algérie ? (Alger : éditions Karthala et Iremam , 2001) .

3- alain meignant, les compétences de la fonction ressources humaines, diagnostic et action, (France : éditions liaisions,1995).

4- André de Laubadère, droit administratif spécial,(Paris :P.UPF,1970).

5- Charles Henri B.D.H , Gérer les ressources humaines dans l'entreprise, concepts et outils,(paris: les editions d'Org,1988).

6- Charles , Debbash , contentieux administratif (paris :Daloz,1975).

7- Deruel (D), Buisson (J), finances publiques – budget et pouvoir financier, (paris : Dalloz, 2001) .

8- Didier Livio, réconcilier l'entreprise et la société, l'entreprise a -t-elle une vocation politique ? (Paris : Village mondial, 2002).

9- Dimitri Weiss, les ressources humaines, troisiéme tirage (Paris: editions d'oganisation, 2001).

10- Genevieve lacono , gestion des ressources humaines : défi du temps , défi du territoire , defi de la complexité , défi de la la responsabilité , (Paris :montchrestein , Gualino editeur EJA , 2002) .

11- Larry Diamond, political cultural and Democracy in developping countries, (London : lynne Rienner publishers ,1993).

12- loïc cadin, francis Guerin, Frederic pigeyre, gestion des ressources humaines, pratiques et éléments de théorie, (paris : dunod, 1997).

13-Longenecker , justing , and pringle , charles. D, Management 6th ed , (Columbus : Merrill Publishing Company , 1984).

14- Messaoud Mentri, L'administration en question, (Alger :OPU 1984).

15- M'hammed Boukhobza, ruptures et transformatons sociales en Algerie, volume 2,(Alger, OPU, 1989).

16- Mohamed Harbi, le F.L.N Mirage et réalité, des origines à la prise du pouvoir 1945-1962 , (Paris: édition J. A, 1980).

17- Mokhtar lakhal , finances et politiques (Belgique : Vuibert Mai 2002).

18- Nicole Aubert, management, aspects humains et Organisationnels (Paris: PUF, 199

ب- الرسائل الجامعية:

ب-1 – باللغة العربية:

1 – جمال زيدان، واقع التنمية المحلية على ضوء الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر (1990 – 2000) (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم الإنسانية، جامعة الجزائر، 2001).

2 – علي بن تازي، دور و سلطات الوالي في الإدارة الجزائرية (رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة وهران، جوان 1991).

3 – رابح قمقاني، نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر (رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر،1987).

ج- المقالات والدوريات:

ج-1- باللغة العربية:

1 - بشير يلس شاوش، " الجامعة والتنمية المحلية "، رسالة الجامعة، العدد12 (جامعة وهران ، 2004.)

2 – جودي بورجا،" المدينة والديمقراطية و قابلية الحكم: حالة برشلونة" **معالم** (المدينة و تنظيمها الحضري)، العدد03 (الجزائر:دار النشرمارينور،بدون تاريخ).

3 - وائل محمد يوسف السيد ، " إدارة المعرفة : نحو مشكلات المدن العربية" المدينة العربية ، العدد 130 (الدوحة : منظمة المدن العربية، سبتمبر- أكتوبر 2006).

4 - كمال المنوفي، " الثقافة السياسية و أزمة الديمقراطية في الوطن العربي" المستقبل العربي، السنة الثامنة (بيروت: مركز دراسات الوحدةالعربية،1985).

5 - لخضر بن عزي، " المقاومات إزاء التغيير "، إدارة، المجلد 13، العدد 25 (الجزائر: مركز التوثيق و البحوث الإدارية، 2005).
6 - محمد الطاهر بوياية ،" دراسة اتجاهات إطارات الهيئة الوسطى الإدارية نحو النماذج الثقافية التنظيمية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 20 (عين مليلة: شركة دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، ديسمبر 2003).
7 - محمد عبد الرحمن طويل ، "دور الإدارة في التنمية الإقتصادية والإجتماعية "، المجلة العربية للعلوم الإدارية (المنظمة العربية للعلوم الإدارية جوان 1980).
8 – ناصر لباد،" الأجهزة البلدية في الحالات الإستثنائية "، إدارة، المجلد 9 العدد الأول (الجزائر: مركز التوثيق و البحوث الإدارية، 1999).
9- سليمان سليم بطارسة،" الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية تطبيقات في ضوء النظرية العامة للإدارة المحلية "، الإدارة العامة، العدد 72 (الرياض: أكتوبر 1991).
10 – عامر الكبيسي،" التنمية الإدارية "، المجلة العربية للإدارة، المجلد 03 العدد 07 (عمان: منظمة العلوم الإدارية، 1983).
11- عيسى بن ناصر، " مشكلة الفقر في الجزائر"، مجلة الإقتصاد والمناجمانت، العدد 02 (تلمسان : جامعة أبوبكر بلقايد، كلية العلوم الإقتصادية مارس، 2003) .
12- عمار بوحوش، "دور المجالس الشعبية في النهضة الوطنية" ،المجلة الجزائرية للعلوم القضائية ،الإقتصادية و السياسية ،المجلد06 ،العدد03 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سبتمبر1972).
13 – غوتي مكامشة،" الوضع الحزبي في الجزائر منذ سنة 1962 إلى يومنا

هذا "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية و السياسية، المجلد 33 العدد 03 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سبتمبر 1990).
14 – غسان سمان،" قمة الأرض في جوهانسبورغ: دور أكبرللسلطات المحلية في القرار و الشراكة"، **المدينة العربية**: قمة مستقبل العالم، الشراكة الشاملة لتحقيق التنمية المستديمة، العدد 111 (الدوحة: منظمة المدن العربية نوفمبر- ديسمبر 2002).

ج-2- باللغات الأجنبية:

1- Abdelatif kerzabi, « crise de l'économie algerienne : activité marchande et production » , in : les cahiers du CREAD, n° 30, 2 ème trimestre 1992).

2- Abdelkader SID Ahmed, « la conditionnalité des Tirages sur le FMI »,in :dette et développement,(Alger : OPU,1982).

3- Ahmed Dahmani, « L'état dans la transition a l'économie de marché : l'expérience Algérienne des réformes », in : les cahiers du CREAD, n°50, (Alger : imprimerie de l'ANEP, 4ème trimestre 1999).

4 - Ahmed Mahiou, Jean louis Autin, « l'impact de la révolution Agraire sur les Institutions Administratives », in : R.A.S.J.E.P Volume. 13, N° 1 , (Alger :OPU , Mars 1976).

5 - Amaury Grimand , Isabelle Vandangeon – Demurez «L'organisation qualifiante entre autonomie et contrôle : vers une nouvelle conduite des processus de changement», in : revue de gestion des ressources humaines ,(paris : éditions ESKA , juillet – août 1999).

6 - Damien Hélie, « L'autogestion Industrielle en Algérie », in: Autogestion , études , débats, documents, cahiers n° 09-10 (Paris : édition Anthropos, sep-dec 1969).

7 - E. Hermassi, « état et sociétés au Maghreb – études comparatives », (paris : édition Anthropos, 1975).

8- G.Mekamcha, « le processus de developpement économique national par les collectivités locales, mythe ou réalité », in : إدارة ، المجلد 05 ، العدد 02 (الجزائر:مركز التوثيق و البحوث الإدارية،1995).

9- Jacques peyrega, « l'expérience Algérienne d'autogestion vue A travers l'ouvrage de rge koulytchizky », in: Autogestion et socialisme,n°30–31, (paris : Editions Anthropos , mars – juin 1975).

10- Joseph Richard, « democratization in Africa after 1989 comparative and theoretical perspectives», in :comparative politics , vol. 29, April 1997.

11- M.Bahloul , B .Hamel , « Politiques D'ajustements et emploi, cas de l'algerie » , les cahiers du CREAD, n° 30,(Alger : impremerie de l'ANEP , 2ème trimestre 1992).

12- M.L. Benhassine, « la pensée économique du FMI et de la BIRD et les incidences de leur politique d'ajustement sur la politique de développement des pays du tiers – monde avec référence à l'Algérie », in : revue Algérienne des sciences économiques et politiques, N° 1, (Alger : Mars 1988).

13- M.L Benhassine et L.Boukra, « le Processus historique de Formation D'état en Algérie – Bilan de deux ans d'experience »

in : R.A.S.J.E.P, N° spécial, (Alger : OPU, 2ème Anniversaire).

14- N. Hakiki, « Participation et développement coopératif dans l'Agriculture Algérienne », in : R.A.S.J.E.P , (Alger : Septembre 1979).

15- Rachid Zouaimia, « Remarques critiques sur la mutation des structures périphériques de l'état en Algérie », in : R.A.S.J.E.P Volume. 26, N0 2, (Alger : OPU, juin 1986).

16- Tahar Taleb , « du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien » , Volume.28, n° 3 , in :R.A.S.J.E.P (Alger : OPU , Septembre 1990) .

17- X Avier Sisternas, « la gestion du changement dans l'Administration publique, le cas de Barcelone », in : إدارة، المجلد 13، العدد 25 (الجزائر، مركز التوثيق و البحوث الإدارية،2003).

د-قائمة الموسوعات والمعاجم:

د-1- باللغة العربية:

1 – جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة: منظور القاضي (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 1418 ه /1998م).

2- تحقيق عبد الوهاب الكيالي و كامل زهيري، الموسوعة السياسية ،7 مج (بيروت : المؤسسة العربية للدراسات و النشر، 1974).

د-2-باللغات الأجنبية:

1- Auge , Gillon , Hollier – Larousse , Moreau et Cie , Larousse encyclopédique , tome premier,(Paris :librairie Larousse, 1960) .

ه- الجرائد:

ه-1- باللغة العربية :

1-الجمهورية (يومية جزائرية)، العدد 1919، الصادر في 25 جويلية 2001

2- الشروق العربي (يومية جزائرية)، العدد 1643، الصادر في 25 مارس 2006.

3- المجاهد (يومية جزائرية)، صادرة في 30 ماي 1971 .

4- الشروق اليومي (يومية جزائرية)، العدد 2161، الصادر في 29 نوفمبر 2007.

و- مواقع الأنترنيت:

1-

http : // www.decitre .com/livres/ state –building.dspx , le 08/07/2006.

2-

http : // www.brookings .org/dybdocroot/ fp/saban/ cook 40901, le 19/08/2006.

3-

www.univ-batna-economie/faculte/intervention/boukelkoul.doc, le 05/06/2006.

4-

http : // portal.unesco.org , le 09/08/2006,le 12/08/2006.

5-

i-gouvernance.com / concept .centre.html , le 09/08/200.

6-

www .uncdf.org/francais/local- dévelopment , le 09/08/2006.

7-

www.gouvernance.over-bloc.com/ARTICLE-1237925/html , le 10/08/2006.

8-

www.atol.be/port/RDC décent .html , le 13/08/2006.

9-

www.cnes.dz , le 10/08/2006.

10-

www. Unpan 1.un.org/ intradoc / groups / public / documents / CAFARD/ UNPANO 19220 , le 15/08/2006.

11-

www. dz .undp.org/ gouvernance.htlm , le 16/08/2006.

12-

www.un.org/freech/ga/istanbuls/kit6.pdf , le 20/09/2006.

13-

www. Univ- batna.dz- économie /faculte/interventions/ rebhi –berkane. Doc , le 20/11/2006.

فهرس المواضيع

الموضوع: **الصفحة:**